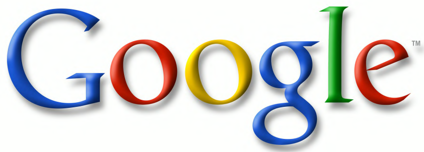




I

NELLE L

L.

LA BIBLIOTECA DEL CITTADINO ITALIANO

> « La presunzione di diritto che tutti conoscano la legge, conserva ancora molto d'arbitrario e d'inverosimile. È un grande inconveniente. Non v'è che un rimedio: estendere l'istruzione e l'educazione, onde elevare la classe popolana al livello necessario per conoscere le leggi a cui devono ubbidire ».
>
> G. SAREDO, *Tratt. delle leggi*, n. 448, p. 34

La **Biblioteca del cittadino italiano** è destinata a tenere dietro allo svolgimento della nostra legislazione.

I volumi della **Biblioteca del cittadino** si vendono a **L. 0,50** l'uno.

Essi costituiranno una serie di veri trattatelli elementari sui punti più importanti della nostra legislazione. Indipendenti l'uno dall'altro, formeranno tuttavia un assieme di lavori indispensabili non solo ad ogni cittadino, ma anche a chi, per prepararsi agli impieghi pubblici, vuole acquistare cognizioni sicure, insieme teoriche e pratiche, e sempre conformi al diritto vigente.

I volumi della **Biblioteca del cittadino** avranno pressochè tutti la stessa mole.

Le ultime numerose ed importanti riforme legislative, rendono di vera attualità questa *Biblioteca*.

La dirige l'avv. prof. CARLO LESSONA.

Al [illegible] Avv. Lucchini prof. Luigi
Omaggio dell'A.

CARLO LESSONA

IL RE

NELLE LEGGI ITALIANE



1890
L. ROUX E C. — EDITORI
ROMA-TORINO-NAPOLI

(1269)

INDICE

AVVERTENZA

Uno dei primi volumetti di questa Biblioteca *è naturale che s'intitoli dal Re.*

Le istituzioni monarchiche sono largamente radicate in Italia per molte ragioni che tutte fanno onore insieme alla Casa di Savoia ed al nostro paese.

Ma non si può dire del pari che l'ordinamento politico, e specialmente quello giuridico della monarchia italiana sia così conosciuto come lo dovrebbe essere. Cittadini anche colti, non hanno che un'idea superficiale e spesso inesatta sul Re costituzionale in Italia, e meno ancora conoscono la condizione giuridica personale del Re.

Eppure vi sono poche cognizioni che, al pari di queste, siano necessarie alla cultura generale, sia per l'importanza dell'argomento, sia per le necessità della vita pubblica, anche modesta.

Io non voglio dire che nessuno abbia mai scritto

su questo argomento: anzi esso possiede una certa letteratura; ma una monografia completa, conforme alla legislazione vigente, che studii il tema sotto ogni aspetto, e cerchi di adattarsi alla intelligenza ed alla cultura dei più, non esiste ancora. Compilandola ho tenuto conto di tutto ciò che hanno detto gli altri, lasciando a parte ogni sfoggio di erudizione storica, politica e filosofica: tutta roba che qui sarebbe stata non solo inutile, ma dannosa.

Di più ho cercato di coordinare la materia, di aggiungere quelle fra le mie idee personali che mi sono sembrate acconcie.

Volli che il lavoro fosse alieno da ogni passione politica, ma, all'infuori di ciò, sono lieto di manifestare con esso un mio profondo sentimento, quello della fede nella monarchia colla Casa di Savoia, fede animata dall'affetto che ho pel nostro paese.

Questa professione di fede varrà poco; ma ripugnerebbe alla mia onestà il non averla fatta con leale franchezza.

BIBLIOGRAFIA

Qui non è il caso di citare i trattati di diritto costituzionale che hanno svolto l'argomento; indichiamo solo le monografie speciali:

ARTOM, *Il Re costituzionale*, (Torino 1884); ARANGIO-RUIZ, *Monarchia*, (nell'*Enciclop. giuridica* di Vallardi); APRILE DI CIMIA, *Il capo dello Stato nel governo costituzionale*, (Torino 1885); BALBO, *Della monarchia rappresentativa in Italia*, (Firenze 1857); BONGHI, *Il carattere civile e la monarchia*, (Napoli 1883); BENELLI, *Dell'eccellenza della forma monarchica costituzionale sulla repubblicana*, (Bologna 1881); BRUNIALTI, *La monarchia rappresentativa*, (Vicenza 1879); CAMPANELLA, *Monarchia e repubblica*, (Firenze 1881); CUNIGLIO, *Della monarchia e dei partiti politici*, (Torino 1889); CARDON, *Del governo della monarchia costituzionale*, (Bologna 1882); CALAMANDREI, *Mo- chia e repubblica rappresentativa*, (*Bibl. scienze polit.*, vol. II); ·EO, *La monarchia italiana sotto lo scettro di Casa Savoia*,

(Torino 1861); FONTANA, *Del Principe nelle dottrine politiche del nostro secolo,* (Roma 1883); MONTALCINI, *La condizione politica e giuridica del Re*, (Torino 1881); MONTALCINI, *La istituzione regia e la responsabilità ministeriale,* (*Bibl. scienze polit.*, vol. v); PADOA, *Il Re nel governo rappresentativo,* (Bologna 1886); POLIGNANI, *La lista civile del Re d'Italia,* (*Gazz. Trib.* Napoli XXVIII, 302); SANTI, *Del Principe,* (Milano 1883); SAREDO, *Il passaggio della Corona secondo il diritto pubblico italiano*, (Roma 1878); SCOLARI, *Sulla lista civile d'Italia,* (Pisa 1879).

CAPO I.

CONCETTI E VANTAGGI DELLA MONARCHIA COSTITUZIONALE

§ 1.

Idee generali.

1. Definizione della monarchia. — La parola *monarchia* è formata da due parole greche *monos* che significa *uno*, e *arkia* che significa *comando*. E quindi, in questo significato etimologico, significa *comando di un solo*.

2. Specie di monarchie. — Noi non dobbiamo studiare i diversi aspetti che la monarchia assume presso i vari popoli delle epoche anteriori alla presente e delle epoche attuali.

Piuttosto, e al solo scopo di chiarire il vero concetto d la monarchia costituzionale italiana, riassumeremo in

pochi concetti sintetici le forme principali del governo monarchico.

La *monarchia* è *assoluta* quando il capo dello Stato è signore e padrone assoluto della vita, della libertà, delle sostanze dei cittadini; quando la sua volontà, lo stesso suo capriccio, sono leggi che non soffrono restrizioni, che non ammettono limiti legali.

La *monarchia* è *limitata* quando i poteri del capo dello Stato sono limitati da una casta sociale per suo esclusivo vantaggio e non pel vantaggio di tutti i sudditi. Questa casta sociale, secondo l'indole dei popoli, può essere quella dei guerrieri, se si tratta di un popolo bellicoso; quella dei sacerdoti, se si tratta di un popolo religioso; quella dei proprietari, se si tratta di un popolo agricoltore o di un popolo nel quale la proprietà e la sovranità siano associate.

La *monarchia* è *consultiva* quando il capo dello Stato, prima di esercitare i suoi poteri, è obbligato a sentire il voto di certi corpi o di certe rappresentanze, voto che ha carattere di un consiglio puro e semplice, di un parere che il monarca è libero di seguire o di non seguire.

La *monarchia* è *feudale* quando il capo dello Stato, da un canto non esercita i suoi poteri direttamente sui suoi sudditi, ma li esercita per mezzo di altri monarchi minori, e d'altro canto questi, quantunque soggetti a lui, tuttavia ne limitano il potere a loro vantaggio. La monarchia feudale, è un frazionamento, uno sminuzzamento quasi infinito della sovranità che frena i poteri dei

monarchi inferiori cogli obblighi che questi hanno verso i monarchi superiori e così via fino al monarca supremo il cui potere, più che altro, è un'apparenza.

La *monarchia* è *teocratica* quando il capo dello Stato si spaccia per un Dio sulla terra, o almeno si chiama un rappresentante della divinità.

3. La monarchia costituzionale. — La monarchia costituzionale è una forma di governo profondamente diversa da quelle sin qui esaminate.

Si chiama *costituzionale* perchè il monarca governa secondo certe norme contenute in una legge che si chiama *costituzione* perchè costituisce le basi del governo.

Queste norme regolano i poteri dello Stato e la libertà dei cittadini.

A questa forma di governo si danno anche altri nomi; così è chiamata *monarchia parlamentare* perchè accanto al capo dello Stato, vi è un Parlamento risultante, per regola, da due Camere: quella dei senatori e quella dei deputati; *monarchia rappresentativa,* perchè i rappresentanti del popolo prendono una larga parte al governo; *monarchia popolare* o *democratica* perchè il governo è costituito a vantaggio del popolo che ha una prevalenza decisa nel governo del paese.

Avvertiamo però che, a voler parlare con proprietà, questi termini non si equivalgono in modo assoluto, e così è *parlamentare* il governo in cui, non solo vi è un Parlamento (poichè esso esiste in ogni monarchia costituzionale), ma in cui il Parlamento esercita un'azione

determinante, decisiva — è *rappresentativa* quando i rappresentanti del popolo sono quelli che esercitano un'azione prevalente, a scapito del potere monarchico e del potere dell'altro ramo del Parlamento (Senato o Camera alta, Camera vitalizia ecc.) — è *popolare* o *democratica* quando mira al vantaggio della generalità del popolo in tutte le sue forme di azione.

In questo senso noi abbiamo *in diritto*, una monarchia rappresentativa, come appunto si esprime il 1° articolo dello Statuto — ed *in fatto* una monarchia democratica, perchè il governo tende a soddisfare i bisogni di tutto il popolo.

§ 2.

I vantaggi della monarchia costituzionale.

4. **Le forme di governo.** — Per poter esporre con fondamento un giudizio sulla monarchia costituzionale, è indispensabile che definiamo tutte le forme che può assumere il governo.

Si chiama *governo*, in senso largo, l'insieme dei vari organi che esercitano la sovranità, e si chiama *sovranità* il complesso dei poteri dello Stato, cioè il complesso dei mezzi con cui gli uomini, raccolti in società, raggiungono i loro intenti.

La *forma di governo*, pertanto, è il modo con cui è organizzata la sovranità.

Il classificare le forme di governo è cosa molto difficile: i criteri proposti sono numerosissimi. Noi non vogliamo nè esporli, nè criticarli. Ci basti il dire, specie per combattere un concetto molto diffuso, ma profondamente errato, che è inesatto il distinguere i governi in monarchici e repubblicani. Questa classificazione non ci dice ciò che più importa, cioè quanto di libertà sia concessa ai cittadini, quali garanzie siano accordate per la tutela dei loro diritti.

Infatti abbiamo delle monarchie popolari e delle repubbliche aristocratiche in sommo grado; delle monarchie in cui il governo pensa davvero al bene del popolo; delle repubbliche in cui, per contro, non si mira che al vantaggio egoistico di pochi governanti privilegiati.

Il criterio migliore per classificare i governi è quello che parte dal concetto della sovranità; solo così avremo un'idea di quello che è un governo, rispetto ai poteri dello Stato ed alla condizione giuridica dei cittadini.

Ciò premesso, il Brunialti classifica i governi secondochè la sovranità è nella nazione, nel popolo — oppure è fuori del popolo.

5. Governi a sovranità non nazionale. — I governi in cui la sovranità non è nazionale, hanno varie forme; cioè: la *teocrazia*, la *monarchia assoluta*, la *monarchia limitata*, la *monarchia feudale*, la *monarchia consultiva*, l'*aristocrazia*.

E siccome abbiamo già definite le varie specie di monarchie, ci limiteremo a definire la teocrazia e l'aristocrazia.

La parola *teocrazia* significa, in senso etimologico, governo di Dio. La teocrazia si può avere in due forme principali: *teocrazia sacerdotale*, se il governo è affidato ai sacerdoti che lo esercitano nel nome della divinità, e *teocrazia monarchica*, forma che abbiamo già definita.

La parola *aristocrazia*, significa, in senso etimologico, governo dei migliori; in realtà governo affidato a pochi che esercitano il potere a loro vantaggio esclusivo.

6. Governi a sovranità nazionale. — I governi a sovranità nazionale, possono distinguersi in due classi, secondochè la sovranità spettante al popolo è da questo esercitata direttamente — oppure per mezzo indiretto, mediante rappresentanti eletti dal popolo.

Nel primo caso abbiamo la *democrazia diretta;* nel secondo i *governi rappresentativi*, i quali assumono due forme: la *monarchia costituzionale* e la *repubblica parlamentare.*

7. Il Governo migliore. — Il ricercare quale sia il governo migliore, è un problema antico come l'umanità. Ma questa ricerca, se deve giungere a risultati pratici ed esser guidata da criteri esatti, si deve fare ricordando: 1° Che, nell'epoca attuale, la gravità della questione sociale e le preoccupazioni che essa desta, fanno passare in secondo ordine la questione della forma di governo. — 2° Che la questione della forma di governo è questione strettamente interna per ciascun Stato; gli altri non possono che accettare la forma di governo assunta da ciascuno di essi. — 3° Non si può dire quale sia la forma migliore di governo in modo assoluto; non

si può cioè affermare che una forma di governo è la migliore per qualunque epoca e per qualunque popolo. Si può adunque soltanto ricercare quale è il governo migliore in una data epoca e presso un determinato popolo.

Poste queste premesse, noi esamineremo il valore delle varie forme di governo.

8. Danni dei governi a sovranità non nazionale. — Per la generalità dei popoli civili moderni, i governi a sovranità non nazionale, sono dannosi.

La teocrazia è impossibile. Ciò perchè, per confessione di tutti gli scrittori religiosi ed irreligiosi, manca nei popoli la fede largamente diffusa e profondamente sentita, base indispensabile di un governo teocratico. La teocrazia oppugna le libertà che i popoli moderni hanno carissime. La teocrazia antepone ad ogni altro un sentimento religioso che attualmente, esiste solo in modo organico presso una minoranza, e non sempre con forma sincera.

L'aristocrazia e tutte le forme di monarchia non costituzionale, hanno un carattere comune, inconciliabile coll'indole degli Stati civili moderni. Questo carattere è quello di non curare gli interessi di tutti i cittadini, mentre invece questa cura è nei sentimenti, nei desideri, nelle istituzioni della maggioranza dei popoli moderni.

9. Danni della democrazia diretta. — La democrazia diretta, è una forma di governo non attuabile presso di noi. Essa suppone che i cittadini che partecipano al governo siano poco numerosi — che essi pos-

sano dedicarsi alle cure del governo — che questo sia così semplice nel suo organismo che tutti lo possano comprendere.

Ora, senza che occorra provarlo, è evidente che queste condizioni non esistono presso di noi.

Se la democrazia diretta è inattuabile, non occorre che ricerchiamo se essa, quando fu attuata, ebbe maggiori danni o maggiori vantaggi.

10. Vantaggi dei governi rappresentativi. — Da questa analisi si vede che i governi migliori sono quelli rappresentativi. Non vogliamo negarne alcuni danni, ma essi devono solo indurci a migliorare il governo rappresentativo, non a condannarlo.

Intanto è bene accertare che il governo rappresentativo agisce a vantaggio di tutti i cittadini — che l'interesse di questi è formulato dai loro rappresentanti, i quali hanno i mezzi di provvedervi — che il popolo sa di non dover ubbidire che alle leggi, e che queste concretano la volontà della maggioranza, e sono fatte eseguire sotto il controllo dei rappresentanti del popolo.

11. Monarchia costituzionale e repubblica parlamentare. — Se, come abbiamo detto, la questione sulla forma migliore di governo è questione di indole relativa, quella che consiste nel ricercare, in specie, se sia migliore la monarchia costituzionale o la repubblica parlamentare, è questione di indole ancor più relativa.

Non si possono tacere però alcuni danni che la storia contemporanea ha posto in luce come conseguenza della repubblica parlamentare: è facile un predominio nocivo

all'uguaglianza, o dell'aristocrazia, o della democrazia — l'amministrazione più popolare, è spesso indotta a permettere trasgressioni di leggi — i giudici, per lo più eletti dal popolo, sono meno imparziali e più soggetti alle influenze illecite della loro parte politica — i cittadini migliori, alieni dal cercare la popolarità ad ogni costo, possono restare esclusi dal governo, e così, o isolarsi dalla società, o formare un'opposizione di casta pericolosa e nociva, e sempre lasciare libera la via ai demagoghi che, indifferenti del bene pubblico, adulano le passioni popolari meno elevate.

Di fronte a questi inconvenienti della repubblica parlamentare, la monarchia costituzionale presenta non pochi vantaggi: offre nella persona del Re un'autorità che, essendo al di sopra dei partiti politici, è da essi indipendente ed è sottratta ai loro odii — costituisce accanto ai ministri, parte mutabile del governo, una parte non mutabile. Di fronte al popolo, il Re incarna l'idea della patria, che altrimenti non si potrebbe da molti concepire — può sempre avvantaggiare il popolo mentre non può attenuare le libertà popolari.

Ed a questi argomenti astratti, noi italiani possiamo aggiungerne uno meno assoluto, ma tanto più efficace, ed è questo: nella coscienza del popolo italiano è fermo il convincimento che dalla monarchia costituzionale di Casa Savoia dipenda la conservazione dell'unità, della libertà, della pace interna e di tutti gli altri beni inerenti alla costituzione nazionale fondata sui plebisciti. Questo convincimento crea dei vincoli sacri fra la na-

zione e la reggia, vincoli che, secondo un'ispirata frase del ministro Zanardelli, formano la suprema forza, l'invidiata fortuna della nazione italiana.

Questo stato di fatto giustifica, più d'ogni argomento, la conclusione che per l'Italia la monarchia costituzionale di Casa Savoia è la forma migliore di governo.

CAPO II.

ORDINAMENTO DELLA MONARCHIA IN ITALIA

In questa parte intendiamo di esporre il modo con cui è costituita la monarchia italiana, prescindendo dalle sue funzioni e dalla condizione giuridica del Re.

12. Eredità del Trono secondo la legge salica. — L'articolo 2° dello Statuto dichiara « Il trono è ereditario secondo la legge salica ».

I principii contenuti in questa disposizione sono due: il primo proclama l'ereditarietà del trono, il secondo dichiara quale è la legge regolatrice dell'eredità del trono.

Esaminiamo successivamente questi principii:

a) ***Ereditarietà del trono.*** — Le varie forme di successione al trono che si possono immaginare e che furono accolte nelle varie monarchie, si possono ridurre alle seguenti: la *successione per elezione*, per cui il popolo elegge al trono chi meglio gli piace, o elegge fra i membri della famiglia reale quel principe che meglio reputi atto alla dignità di Re; la *successione per adozione* per cui il Re sceglie egli stesso il suo successore nella carica, e da ultimo la *successione ereditaria*.

Quest'ultima forma è quella accolta dal nostro Statuto, ed essa è veramente la migliore.

La forma elettiva anzitutto non presenta sufficienti garanzie che la scelta cada sul più capace; inoltre il voler fare il capo elettivo equivale a tener sempre aperte le porte alle forze dissolvitrici delle gelosie regionali e delle fazioni politiche e religiose, equivale a porre in continuo pericolo la pace e l'unità nazionale.

Questi inconvenienti si sentirebbero tanto più forti in Italia dove esisteva la necessità di creare un centro ed una forza di unità e d'ordine che rendesse più salda e più vera la libertà.

Da ultimo la forma elettiva si presta meno a rendere il governo sempre rispettoso di tutte le opinioni, poichè il capo elettivo è l'organo di un partito, non il rappresentante di tutta la nazione che, se può essere scissa in partiti, consente unanime nel volere un Re, appunto perchè la rappresenta in ciò che tutti accettano, cioè negli ideali del benessere, della unità, della libertà, del progresso e della dignità del paese.

La *successione per adozione*, fu accolta molto raramente e solo in tempi dispotici; essa d'altronde è affatto condannata dai popoli moderni e quasi dimenticata.

La *successione ereditaria*, a primo aspetto sembra da condannarsi. Ciò che si dice da molti che considerano superficialmente questa forma è questo: essere strano e quasi ridicolo che un individuo, solo perchè è figlio di Re, debba a sua volta salire al trono. Ma questa obiezione che ebbe tanta efficacia da far abolire il principio, una volta prevalente, della eredità nelle cariche e negli impieghi pubblici, non ha alcun valore per la successione al trono. Noi abbiamo già visto gli inconvenienti delle altre forme di successione; ebbene, la successione ereditaria, non solo li evita, ma ha in sè notevolissimi vantaggi.

Senza l'eredità del trono, scompare ogni vantaggio della monarchia costituzionale, poichè colla successione per elezione, non vi è più differenza fra la monarchia ereditaria e la repubblica parlamentare con un Presidente nominato a vita.

Di più l'eredità del trono perpetua quello che si chiama lo spirito di continuità dinastica che ha tanta forza nel far diventar buoni i Re. Infatti non si può negare l'influenza che esercitano sul giovane principe il ricordo delle gloriose tradizioni dei suoi avi, e l'educazione apposita che gli si dà per prepararlo all'esercizio delle elevatissime funzioni alle quali lo chiama la nascita.

b) La legge salica. — Il secondo principio proc

così connesso colla unità della patria che non ha bisogno di essere dimostrato.

Invece il principio che esclude le donne dalla successione (principio che fu desunto dalla legge salica ed applicato in Francia alla successione al trono nel 1317 da Filippo V, il Lungo) merita d'essere illustrato, poichè il principio opposto è accolto in una grande e fiorente monarchia, cioè nell'Inghilterra.

In Inghilterra le donne vengono escluse soltanto dai maschi della più vicina parentela, ma sono preferite ai maschi della parentela più lontana, cosicchè, per es., la figlia del Re è preferita al fratello del Re.

L'esclusione delle donne dal trono è giustificata da varie ragioni.

Già il re Carlo Alberto, nelle sue *Réflexions historiques* (1), diceva che il trono ereditario di maschio in maschio, escludendo le femmine, è più forte e più stabile, ed evita che uno straniero venga a regnare sopra una nazione di cui non fa parte, e citava opportunamente la sentenza biblica: « Non potete stabilire su di voi un Re d'altra nazione, ma bisogna ch'egli sia vostro fratello ».

Questa ragione politica, che si comprende facilmente, basta da sola a giustificare l'esclusione delle donne dal trono, senza invocare l'inettitudine delle donne al governo. Tutto al più si potrebbe ricordare che forse per

---

(1) Turin, 1838, pag. 16.

i popoli meridionali, non sarebbe accetta l'idea di vedere una donna sul trono.

Non vogliamo tacere che l'indipendenza italiana ha infinito obbligo alla disposizione che esclude le donne dal trono: il Piemonte si conservò italiano per questo. Quando col re Carlo Felice si spense la prima linea di Casa Savoia, la Casa d'Austria si adoperò per far abolire la vecchia legge salica, perchè così gli Stati del Piemonte sarebbero passati in eredità alla figlia del re Carlo Felice, moglie al duca di Modena di Casa d'Austria, anzichè al secondo ramo di Casa Savoia, cioè al principe Carignano, che fu poi il re Carlo Alberto.

L'esclusione delle donne non impedisce che alla moglie del Re sia riconosciuto titolo di Regina, e che la sua persona sia considerata dalla legge in modo speciale, come vedremo in seguito.

13. Efficacia delle norme sulla successione al trono. — Le norme della successione al trono, contenute nello Statuto, sono quelle che vigevano da tempo antico nella dinastia di Savoia, ed esse furono accettate da tutta la nazione, come lo attestano i plebisciti coi quali l'immensa maggioranza degli italiani, votò a favore della costituzione unica e indivisibile dell'Italia, con Vittorio Emanuele re costituzionale e suoi legittimi discendenti.

Così la forma ereditaria stabilita dallo Statuto, fu riconosciuta dall'esplicito consenso della nazione.

Illustrati così i due principii fontamentali contenuti nello Statuto, dobbiamo esaminare altre particolarità attinenti al passaggio della corona.

Anzitutto occorre che l'erede del trono sia parente legittimo; un figlio naturale, fosse anche riconosciuto, non potrebbe succedere. Presso di noi, non si è mai presentato il caso di un figlio legittimato o adottivo; ma è da ritenere che essi potrebbero succedere al trono.

In secondo luogo bisogna avvertire, che l'ordine di successione al trono è fissato per legge, e non potrebbero alterarlo da soli o il Re o il popolo.

Quindi il Re non può disporre del trono per testamento (art. 20 Statuto), e meno ancora lo potrebbe per atto fra vivi. Questo non toglie al Re di lasciare dei testamenti politici, contenenti consigli e ammonimenti al successore; solo sarebbe vietato di porre condizioni al successore in quanto succede al trono.

Ma si potrebbe con una legge derogare all'ordine di successione al trono, stabilito dallo Statuto e accolto dai plebisciti?

La risposta affermativa non ci sembra dubbia.

Tutti sanno che lo Statuto può essere modificato e che la modificazione può farsi con una legge, fatta come ogni altra legge (1).

È vero che lo Statuto fu completato dai plebisciti che, appunto per ciò che riguarda la successione al trono, espressero un voto esplicito; ma ciò non toglie che il

(1) Del modo di fare le leggi abbiamo parlato nel 1° volume della nostra *Biblioteca* (*La legge nel diritto positivo italiano*, capo v, pag. 34 e seg.).

Parlamento sia onnipotente e che rappresenti in modo esclusivo la volontà nazionale.

Se adunque occorresse mutare l'ordine della successione al trono, questo potrebbe farsi con una legge che sarebbe sempre conforme alla costituzione, purchè non togliesse alla Casa di Savoia il diritto di regnare, diritto che fu riserbato nello Statuto e riconosciuto nei plebisciti.

E si avverta che anche in tempi normali e tranquilli, potrebbe nascere l'opportunità di modificare l'ordine della successione al trono.

Si supponga, per esempio, che l'erede del trono fosse in tale condizione fisica o mentale, che non si potesse mai supporlo atto ad occupare il trono ; in tale caso, come vedremo, si farebbe anzitutto luogo alla reggenza; ma, non potendosi condannare lo Stato ad una reggenza indefinita, sarebbe lecita ed opportuna una legge che regolasse l'ordine di successione al trono.

Noi abbiamo esaminato fin qui la successione al trono in se stessa.

Dobbiamo ora ricercare le cause per cui si apre la successione al trono, e i principii che regolano le conseguenze immediate e generali di tale successione.

14. Cause di successione al trono. — Le cause per cui si apre la successione al trono sono due : la morte del Re, l'abdicazione del Re; queste due cause si sono verificate in Italia nei due passaggi di corona avvenuti nella nostra monarchia costituzionale.

La morte del Re, sotto l'aspetto legale, non dà luogo a

regole speciali di cui ci dobbiamo occupare adesso; invece è importante il discorrere alquanto dell'abdicazione.

Si chiama *abdicazione* l'atto con cui il Re dichiara di voler rinunziare al suo diritto al trono.

Fu in forza di *abdicazione*, che il re Vittorio Emanuele succedette al padre Carlo Alberto. I particolari di questa abdicazione risultano da una lettera che il ministro Cadorna comunicò al ministero e che il ministro Buffa lesse alla Camera il 26 marzo 1849.

La sera del 23 marzo, dopo la battaglia di Novara, il re Carlo Alberto disse « che il suo lavoro era compito; che egli non poteva più rendere servigi al paese, cui da diciotto anni aveva consacrato la sua vita; che aveva invano sperato di trovare la morte nella battaglia, e che in seguito a matura riflessione aveva deciso di abdicare ».

Erano presenti i duchi di Savoia e di Genova, il ministro Cadorna, il generale aiutante maggiore e gli aiutanti di S. M. Alle vive istanze fattegli perchè revocasse la detta decisione, Carlo Alberto fermamente soggiunse : « La mia risoluzione è presa, io non sono più il Re, il Re è Vittorio, mio figlio ».

Della seguìta abdicazione non si potè fare un apposito processo verbale; ma essa risulta da due documenti. Uno è la dichiarazione conforme, fatta in Torino il 28 marzo dal principe di Masserano, primo aiutante di campo del re Carlo Alberto, dal generale Giacomo Durando e dal senatore Cadorna, in assenza degli altri personaggi che avevano assistito all'abdicazione. Quest

dichiarazione contiene il fatto della seguìta abdicazione e delle circostanze da cui fu accompagnata, e fu ricevuta ed autenticata dal ministro degli affari esteri, notaio della corona.

L'altro documento è un atto dettato da Carlo Alberto ad un notaio pubblico; in quest'atto, senza preamboli e spiegazioni, è contenuta l'espressione legale della ferma volontà del Re di abdicare.

L'abdicazione tuttavia dovrebbe risultare da un atto apposito presentato al Parlamento; così ebbe a votare la Camera nell'occasione in cui le si comunicò la lettera del ministro Cadorna di cui si è parlato.

L'abdicazione è valida senza che debba essere accettata dal Parlamento o dal Re, che succede in forza di essa. E questo è di evidenza intuitiva.

15. Effetti generali ed immediati della successione al trono.

a) Rapporti fra il Re nuovo ed il Re anteriore. — È principio notissimo nelle monarchie estere, e ormai anche noto fra noi, che il Re non muore mai; muore la persona che è investita della dignità regia, ma il Re, come istituzione, non muore mai; il trono non rimane mai vacante; colla morte del Re gli succede immediatamente, per diritto proprio, in forza della legge, il principe designato dallo Statuto. Se esso, per qualunque caso, assume il trono più tardi, s'intende che lo abbia assunto nel preciso momento in cui il trono rimase vacante. È per questo che si suol dire: « Il Re è morto, viva il Re ».

Così la dinastia sembra un corpo da cui esce sempre

un nuovo capo man mano che il primo si estingue, senza che vi sia interruzione alcuna. Il successore al trono, in quanto è tale, deve rispettare gli atti e i decreti del suo predecessore, e se volesse modificarli od abrogarli, lo potrebbe fare, ma solo colla forma alla quale avrebbe dovuto ricorrere il Re anteriore.

Così il nuovo Re non potrebbe revocare la sanzione data ad una legge dal predecessore, solo perchè egli non la avrebbe data; dovrà invece farne proporre dai suoi ministri l'abrogazione.

b) *La reggenza.* — La successione al trono, dà luogo in certe circostanze, ad un istituto particolare, cioè alla reggenza.

Si chiama *reggenza* quell'istituzione per cui, data l'incapacità del monarca ad esercitare i diritti che gli competono, questo esercizio è affidato ad una persona, che a nome del Re incapace esercita i diritti Reali.

Le cause per cui può farsi luogo alla reggenza sono due: la minore età del principe ereditario, la sua fisica impossibilità di regnare.

Quanto alla minore età, dobbiamo avvertire che il Re è maggiore quando ha compiuto 18 anni.

Perchè il Re è maggiore a 18 anni e non a 21 come gli altri cittadini?

Non perchè la legge presuma in lui maggior precocità nello sviluppo della mente, ma solo per una ragione d'interesse politico, cioè per rendere le reggenze rare e brevi avendo dimostrato la storia, anche per la nostra dinastia, che le reggenze sono pericolose.

Quanto alla fisica impossibilità di regnare essa deriva da prigionia di guerra, o da malattie mentali e simili. Il decidere caso per caso se certe infermità come il sordomutismo o la cecità inducano una fisica impossibilità di regnare, spetta al potere legislativo.

I caratteri della reggenza sono essenzialmente questi due: il reggente esercita i diritti della corona a nome del Re incapace, ed è investito della pienezza di tali diritti.

La reggenza è devoluta alle persone che sono designate dallo Statuto, ed è molto opportuno che lo Statuto regoli questa materia. Infatti il lasciare alle Camere la scelta del reggente in ogni caso, equivale a chiamare i deputati e i senatori a discutere i meriti rispettivi del principe del sangue, a far sorgere incresciose rivalità, pericolose discordie nella famiglia reale, a suscitare in essa gare ed ambizioni, a fornire occasioni di sfregio verso la dinastia, il cui decoro è parte essenziale della monarchia, a togliere, in certe epoche, i vantaggi che presenta la successione ereditaria della corona.

Ispirandosi a queste necessità lo Statuto italiano, (art. 11 a 16) dispone:

Durante la minorità del Re, il principe suo più prossimo parente, *nell'ordine della successione al trono*, sarà reggente del regno, se ha compiuto gli anni ventuno; se non li ha compiuti, la reggenza è devoluta ad un parente più lontano, il quale conserverà la reggenza non solo sino a quando il parente più prossimo abbia raggiunto l'età maggiore, ma fino all'epoca in cui l'abbia
ggiunta il Re.

Se mancano i parenti maschi o se sono incapaci di assumere la reggenza, questa apparterrà alla Regina madre.

Questa posposizione della Regina madre ai parenti maschi è giustificata colle ragioni che escludono le donne dalla successione al trono e colla considerazione che la moglie del Re, è, per solito, di nazionalità straniera.

Se manca la Regina madre, o se questa è incapace, le Camere, convocate dai ministri fra dieci giorni da quello in cui la reggenza si rese necessaria, nomineranno il reggente.

Queste disposizioni relative alla reggenza sono applicabili al caso in cui il Re maggiore si trovi nella fisica impossibilità di regnare.

Tuttavia, in questo caso, se l'erede presuntivo del trono ha compiuto diciotto anni, egli sarà in tal caso di pieno diritto il reggente.

Il reggente, prima d'entrare in funzioni, presta il giuramento di essere fedele al Re, di osservare fedelmente lo Statuto e le leggi dello Stato.

Fra le funzioni del reggente ve ne ha una che esercita egli solo, e che naturalmente non esercita il Re: cioè la tutela legale sul Re che abbia compiuto i 7 anni, ma sia minore d'età.

In Italia, dalla promulgazione dello Statuto in poi, non avemmo mai casi di reggenza.

c) *La luogotenenza.* — Per analogia di materia colla reggenza, diremo qui della luogotenenza, istituzione di cui non è parola nello Statuto, ma che fu più volte accolta nella nostra monarchia costituzionale.

La *luogotenenza* è un'istituzione in forza della quale, alcuni poteri della corona, vengono temporaneamente delegati dal Re ad un'altra persona.

Le differenze fra la reggenza e la luogotenenza sono molte ed importanti.

La reggenza ha luogo nei soli casi determinati dallo Statuto, a cagione dell'incapacità del Re ad esercitare le sue funzioni; la luogotenenza ha luogo per volere del Re, il quale non può, perchè distolto da cure più gravi, attendere a certe funzioni.

Il reggente esercita le sue funzioni per volere ed opera della legge, il luogotenente per volere ed opera del Re; il reggente è designato dalla legge, il luogotenente è scelto dal Re; il reggente esercita la pienezza dei poteri reali, il luogotenente esercita quei soli poteri che gli vengono delegati dal Re; il reggente prima d'entrare in funzione, presta giuramento di fedeltà al Re e alle leggi dello Stato, il luogotenente non presta tale giuramento.

La luogotenenza ha la sua ragione di essere, in motivi transitori e di opportunità.

Le cause per cui in Italia si è fatto luogo alla luogotenenza sono varie.

In occasione della *partenza pel campo* dei re Carlo Alberto e Vittorio Emanuele, per andare ad assumere il comando dell'esercito nelle campagne del 1848, 1859, 1866, fu nominato luogotenente il principe Eugenio di Carignano.

n occasione di *viaggi all'estero o di lontananza dalla*

capitale, il re Vittorio Emanuele nominò nel 1855 e nel 1860 a luogotenente generale il principe di Carignano. Tuttavia non si nominarono luogotenenti pei viaggi di Vittorio Emanuele a Vienna ed a Berlino nel 1873 e pel viaggio di Umberto I a Vienna nel 1881.

Per cause di *convenienza politica* si ebbero luogotenenze nelle nuove provincie unitesi al Regno: tali quelle di Pallavicini, Farini, Lamarmora, Cialdini, Di Pettinengo, ecc.

Da questa breve analisi storica, noi vediamo che la carica di luogotenente fu data ora a principi della famiglia reale, ora a personaggi che godevano della speciale fiducia del Re — che la luogotenenza ora fu generale per tutto il Regno, ora speciale per certe provincie — che il luogotenente generale esercita per tutto il Regno parte dei poteri del Re, mentre il luogotenente locale esercita in una parte del Regno tutti i poteri del Re.

I decreti reali coi quali venivano costituite le luogotenenze generali, per corretta consuetudine costituzionale, vennero sempre comunicati al Parlamento dal potere esecutivo.

CAPO III.

I POTERI DEL RE

---

§ 1.

Indole della monarchia italiana.

16. Titoli del monarca. — Il titolo che assume in Italia il capo dello Stato è quello di *Re d'Italia per grazia di Dio e per volontà della nazione* (1). Esaminiamo le varie parti di questi titoli.

Il capo dello Stato assunse il titolo di Re. Come è noto, nelle monarchie si usano pure i titoli di Imperatore o di Principe. Il titolo di Re fu scelto per ragioni storiche, ma questo titolo potrebbe, per legge, essere cambiato, senza che gli altri Stati monarchici potessero fare osservazioni.

Il titolo di Re d'Italia non fu assunto senza discussioni.

Infatti il senatore Pareto aveva proposto il titolo di *Re degli italiani* (2) osservando: che così si constatava

---

(1) Leggi 17 marzo 1861; 21 aprile 1861.

(2) Tornata 26 febbraio 1861, Discuss. Senato, pag. 31.

maggiormente il fatto che la volontà di tutte le popolazioni acclamava il Re quale duce supremo — che questo titolo era più consentaneo al diritto prevalente nell'Europa monarchica, dove i monarchi, saliti al potere per volontà nazionale, avevano preso un titolo analogo a quello proposto; così Luigi Filippo, monarca costituzionale, si chiamò Re dei francesi, così Napoleone III si chiamò Imperatore dei francesi — che, da ultimo, il titolo di Re d'Italia, gli pareva sentire ancora un poco di signoria e di conquista della terra, disdicevole al valoroso capo della nazione, che saliva al trono per volere di tutti gli italiani, titolo ben più glorioso di un altro che risente l'epoca feudale.

Al senatore Pareto rispondeva il presidente del Consiglio dei ministri Camillo di Cavour, coi seguenti concetti:

Nel sistema costituzionale, il sovrano è quello che concentra e riassume la grande idea nazionale, e quest'idea si esprime molto meglio col titolo di Re della contrada che non con quello di Re degli individui che la compongono.

I popoli più liberi della terra non hanno accolto titoli analoghi a quello proposto dal senatore Pareto.

In Inghilterra, malgrado le varie rivoluzioni che si sono succedute, i sovrani hanno sempre conservato il titolo di sovrani del Regno Unito.

Se si obbietta che l'Inghilterra è il paese delle tradizioni feudali, dove, accanto all'applicazione delle più larghe massime di libertà, si vedono conservate istituzioni molto antiquate, si può osservare che il presidente degli Stati Uniti non assunse il titolo di presidente degli

americani, ma quello di presidente degli Stati Uniti, magistrato che rappresenta l'intera nazione.

Per questo, assumendo il re Vittorio Emanuele il titolo di Re d'Italia, non conserva alcuna traccia di feudalismo alla sua corona.

E l'illustre ministro proseguiva:

« Ma se il titolo di Re d'Italia non può essere imputato di feudalismo, a confronto del titolo di Re degli italiani, esistono ben altri e più gravi motivi, perchè diasi la preferenza al titolo di Re d'Italia *(Vivi applausi).*

« Perchè il titolo di Re d'Italia eccita cotanto entusiasmo nella nazione?

« Perchè esso ha la virtù di eccitare gli animi vostri e di farvi prorompere in applausi quando ve ne proponiamo l'adozione?

« Perchè esso è la consacrazione di un fatto immenso, è la consacrazione del fatto della costituzione dell'Italia, è la trasformazione di questa contrada, la cui esistenza come corpo politico era insolentemente negata, e lo era, conviene pur dirlo, da quasi tutti gli uomini politici dell'Europa, la trasformazione di questo corpo, potrei dire, disprezzato, non curato, in regno d'Italia.

« È questa idea della formazione di questo Regno, della costituzione di questo popolo; è questa idea che viene meravigliosamente espressa, affermata, colla proclamazione di Vittorio Emanuele II a Re d'Italia ».

Il Re d'Italia è tale *per grazia di Dio e per volontà della nazione.*

Queste qualifiche diedero luogo a vivissime discussioni. Il concetto che il Re è tale per volontà della nazione, fu discusso solo per precisare il significato di queste parole, ma il concetto che il Re è tale per grazia di Dio fu propugnato e combattuto per varie ragioni (1).

I fautori di questa formola osservavano: che essa era stata introdotta dalle prime origini delle monarchie moderne; che l'avevano usata soltanto quei principi che non sottostavano ad alcun vassallaggio e governavano per virtù propria, senza il beneplacito di imperatori o di pontefici; che l'avevano adottata i paesi nei quali la potestà sovrana era stata esercitata col concorso della volontà nazionale; che era inopportuno ripudiare l'eredità del passato e rompere le consuetudini più generalmente seguìte; che non si poteva negare l'intervento della divinità nella costituzione del regno d'Italia; che il negare tale intervento avrebbe potuto ingenerare dolorose apprensioni nei popoli cristiani e negare un sentimento radicato nella coscienza universale della nazione; che la formola dimostrava che il nuovo diritto pubblico italiano aveva le sue radici nella giustizia eterna ed in-

---

(1) Vedi *Discussioni del Senato* 18 e 23 marzo 1861, e *Relazione dell'Uff. centrale* 20 marzo 1861; — *Discuss. della Camera* 16 e 17 aprile 1861; *Relazioni* 25 marzo 1861; 11 aprile 1861.

La formula fu sostenuta dal Governo e dal Senato; alla Camera la combatterono gli onorevoli Ferrari, Miceli, Petrucelli della Gattina, Varese e Crispi; la sostennero gli onorevoli D'Ondes Reggio, Boggio, Carutti e Ruggiero.

violabile, non riconosceva sulla terra alcuna superiorità; che essa consacrava la bontà, la giustizia, la legittimità della nuova monarchia.

Gli avversari della formola, dal canto loro, osservavano: che la formola, dopochè per tanti secoli aveva servito a indicare il diritto divino, aveva perduto tutto ciò che indicava nella sua origine, ed acquistato un significato odioso ricordando soltanto le rovine che cagionò ed il sangue che fu versato sotto la bandiera dei papi e dei despoti che, in nome del diritto divino, oppressero l'umanità e coprirono di lutto la terra. La formola annullava il diritto del popolo di fronte al diritto divino; essa era fuori di luogo, perchè non è colle leggi che si devono affermare dommi di filosofia o fare inni e dirigere rendimenti di grazia alla divinità; era fuori di tempo in un'epoca in cui le pretese del clero erano tutt'altro che spente.

D'altronde, si diceva, la formola non è un trovato del cristianesimo, ma dei papi, i quali la crearono per consacrare usurpazioni; il nome di Dio, che si dice significare ripudio della conquista e della forza, fu invece usato per legittimarle e santificarle.

Si osservava da ultimo, che era offendere Vittorio Emanuele il dirlo Re in forza di quella grazia di Dio, che avevano invocata i despoti più tiranni e più crudeli, quegli stessi despoti ai quali il re Vittorio Emanuele, malgrado la grazia di Dio che essi invocavano, aveva tolto il trono.

Ad ogni modo anche la Camera adottò la formola,

dopochè il ministro Cassinis e la relazione della commissione parlamentare, relatore l'on. Conforti, dichiararono ripetutamente ch'essa non aveva nulla a che fare con un ritorno al diritto divino.

17. Fondamento giuridico della monarchia italiana. — Malgrado la formola che il Re è tale anche per grazia di Dio, noi non possiamo riconoscere, per le ragioni addotte dagli avversari di questa formola, altro fondamento alla monarchia italiana che la *volontà della nazione*, titolo questo più d'ogni altro pregevole e positivo, titolo al quale hanno reso il dovuto omaggio i migliori fra i repubblicani d'Italia.

Che il fondamento giuridico della monarchia italiana stia in questa formola, lo attesta la coscienza di tutti, e lo espressero governo e Parlamento quando si discusse la formola della intitolazione degli atti.

Il ministro Cassinis dichiarò: « che il voto della nazione consacri il memorando fatto della costituzione del regno d'Italia, non è mestieri il dirlo; egli è nella coscienza di tutti; ogni anima italiana lo sente, ogni labbro italiano lo esprime.... il principio giuridico della monarchia italiana è, e non può esser altro, che la volontà nazionale; questo principio ottenne la sanzione più splendida nelle votazioni che si avvicendarono nei vari punti della penisola; esso è inviscerato nei sentimenti reciproci che tra di loro congiungono il principe e la nazione; tenuto ognora presente alla nazione ed al Re, rimarrà segno dell'unione indissolubile che ne accomuna i diritti, i doveri e le sorti ».

E gli stessi propugnatori della formola « per grazia di Dio », non disconobbero che la formola « per volontà della nazione » era irrecusabilmente il principale, se non l'unico fondamento della nuova dominazione (1).

Questo fondamento l'on. Varese diceva, a ragione, essere il più bello, il più santo, il più incontrastabile, il più legittimo di tutti i diritti (2).

Ed anzi l'ufficio centrale del Senato, relatore l'onorevole Matteucci, giustificava l'adozione della formola « per grazia di Dio » in virtù dell'altra « per volontà della nazione ». Infatti si legge: « Le due parti della formola che le monarchie popolari moderne hanno assunto, si completano necessariamente l'una coll'altra; un principe che regna per volontà della nazione, regna perciò anche per la grazia di Dio, imperocchè la scelta libera di un popolo, non può cadere che sopra un principe il quale raccolga in se stesso e nella famiglia da cui ha origine, quella maggior somma di virtù che della grazia di Dio lo fanno degno (3) ».

Riconosciuto così nella volontà nazionale il fondamento giuridico della nostra monarchia, diremo che il Re italiano è sovrano, non per virtù propria, non come rappresentante d'un partito, ma per volere della nazione.

18. Carattere giuridico della monarchia italiana. — Abbiamo veduto che il fondamento giuridico della

---

(1) Senatore Gioia (tornata 23 marzo 1861).
(2) Camera, tornata 16 aprile 1861.
(3) Relazione 20 marzo 1861.

monarchia italiana è la volontà nazionale. Dalle manifestazioni di questa volontà si scorgono le linee fondamentali che costituiscono il carattere giuridico della monarchia italiana.

Queste linee si riassumono in due principii e cioè:

a) Il Re è capo dello Stato.

b) Il Re è sottoposto alle leggi.

Esaminiamo brevemente questi concetti.

Il Re è capo dello Stato: tale lo proclama l'art. 5 dello Statuto. Gli effetti pratici di questa dichiarazione li esamineremo discorrendo dei vari poteri del Re; per ora ci basta accennare che, in forza di questa qualità, il Re rappresenta e simboleggia l'unità della nazione, incarna quasi il concetto astratto della patria, partecipa in modo diretto o indiretto a tutti i poteri sociali.

È importante lo avvertire che il Re, se è capo dello Stato, non è il capo del governo, cioè non ha un potere controllato dalle Camere, nè esercita le sue funzioni come capo di un partito politico.

Tuttavia è un errore, o meglio una frase imprecisa, il dire che *il Re regna e non governa*.

Questa frase vorrebbe dire che il Re si mantiene estraneo al governo, accontentandosi quasi di essere una mera apparenza, una comparsa vestita di abiti pomposi per rappresentare « un personaggio che non parla (1) ».

---

(1) Così il valentissimo prof. ORLANDO (*Principii di diritto costituzionale*, n. 267, pag. 168) spiega l'infelice formola francese.

Se così fosse, avrebbe avuto ragione il partito radicale tedesco, che affermava al congresso di Francoforte del 1848, che la monarchia rappresentativa era un cappello senza testa.

Certamente un Re, perfettamente costituzionale, non ha l'azione effettiva del Re, quale esiste nei paesi a tipo costituzionale imperfetto, come in Germania; ma non per questo può dirsi che il Re non governi affatto. Il negare al Re ogni efficacia di azione, è contraddire al testo dello Statuto, perchè in esso risultano attribuiti al Re dei veri poteri; è contraddire allo spirito dello Statuto, poichè è dimostrato che, concedendo la costituzione, il re Carlo Alberto, non ebbe l'intenzione d'annullare il potere regio; è contraddire al buon senso, non essendo supponibile che un uomo, posto nell'ambiente in cui vive il Re, si astenga dal far sentire la sua esistenza; è contraddire anche alla nostra breve storia costituzionale, da cui risulta come più volte il Re abbia avuto un'utile azione decisiva.

Adunque il Re, in fatto ha i mezzi di agire utilmente, in diritto agisce realmente.

Che, in fatto, abbia i mezzi di agire utilmente è innegabile. Il Cardon (1) lo dimostra all'evidenza. « Il sovrano è in grado, meglio di chiunque, di conoscere le vere condizioni dello Stato ed i suoi bisogni, impe-

---

(1) *Del governo nella monarchia costituzionale*, III, 552 p. 95 e eguenti.

rocchè intorno a lui si svolge tutta la vita politica, ed in lui necessariamente fanno capo e si consolidano i vari scopi politici ed i principii di governo, proprietà esclusiva dei singoli partiti, che intorno al trono si alternano fugacemente colle loro idee ed i loro pregiudizi. La mente del principe costituzionale adunque, per questa condizione di cose, viene a raffigurare la sintesi della coscienza e del pensiero politico nazionale; e perciò egli è adattissimo a prestare un'efficace assistenza ai suoi ministri del momento, ed a supplire o a corroborare colla propria la loro esperienza ».

Sotto l'aspetto giuridico si deve osservare, che gli atti della corona sono voluti dal Re, cui incombe il diritto ed il dovere di partecipare col suo consiglio a tutti gli atti che si compiono in suo nome. Così l'atto della corona si presenta come l'effetto di due volontà: l'una principale e determinante, cioè quella del Re, l'altra accessoria, ma indivisibile, cioè quella del ministro, il quale tuttavia ne è il solo responsabile (1). Adunque se il Re non ha vera azione, ha e deve avere reale influenza.

All'infuori di questa influenza che il Re esercita sul governo, e più precisamente sui ministri, il Re (sempre limitandoci ad esporre principii generali) deve riconoscere ove sia la vera espressione del paese e quali le sue vere tendenze, per sapere quali siano gli uomini

---

(1) Così il prof. Orlando, pag. 168, n. 267.

cui possa affidarne il governo; a lui spetta di esaminare come vadano le cose nel suo paese, di istruirsi direttamente dei bisogni del popolo, di osservare le manifestazioni della vita pubblica.

L'esercizio di questi diritti, che costituisce insieme lo adempimento di doveri, non è sempre uguale, e varia, entro i limiti della costituzione, secondo l'importanza personale del Re, il valore dei ministri che lo circondano, lo stato dell'opinione pubblica e dei partiti politici.

Questa, delineata nei suoi principii sommi, è la posizione del Re come capo dello Stato; e crediamo che la monarchia costituzionale non debba ammettere una estensione maggiore di poteri che ne altererebbe il carattere, ed in Italia, malgrado le virtù della nostra dinastia, distruggerebbe il carattere del governo libero.

Il secondo principio che completa quello svolto fin qui, consiste nell'affermare la subordinazione del Re alla legge. Questo principio ammette delle eccezioni, e queste costituiscono le così dette prerogative del Re, ispirate dall'interesse generale della nazione (1).

Ed ora cominciamo l'esame particolare dei vari poteri del Re.

Questi poteri noi li esamineremo, per essere più chiari, rispetto alle persone ed agli enti verso i quali si esercitano.

---

(1) Cfr. il primo volume di questa *Biblioteca: La legge nel ·itto positivo italiano,* pag. 53.

§ 2.

La monarchia e le Camere.

L'azione della monarchia rispetto alle Camere si spiega in vari modi, cioè rispetto agli elettori dei deputati, rispetto alla Camera dei deputati, rispetto al Senato, rispetto alle Camere riunite.

19. Il Re e il Senato. — L'influenza più efficace che esercita il Re di fronte alle Camere si spiega verso il Senato.

Il Re infatti nomina i senatori (art. 33 Statuto.)

Anche queste nomine sono, per regola quasi assoluta, proposte dai ministri in seguito a deliberazione del Consiglio dei ministri; ma è noto che talora il Re fece delle proposte e che talora respinse le proposte presentate.

Comunque, anche per la nomina dei senatori, la responsabilità dei ministri copre l'eventuale azione diretta del Re.

Il Re nomina il presidente ed i vice-presidenti del Senato (art. 35), ed è assistito anche in questa funzione dai ministri.

Da ultimo il potere regio partecipa con un intervento diretto alle funzioni del Senato mediante i principi senatori (1).

---

(1) Delle funzioni del presidente del Senato come ufficiale dell Stato civile dei membri della famiglia reale, diremo nel capo 4.

Lo Statuto, all'art. 34 dispone « I principi della famiglia reale fanno di pien diritto parte del Senato. Essi seggono immediatamente dopo il presidente. Entrano in Senato a ventun anno ed hanno voto a venticinque ».

Questa disposizione è stata lodata e biasimata.

Contro la medesima si è osservato essere strano che la nascita reale dia posto di diritto in un corpo che è l'eletta della nazione; essere ancora più strano che i principi reali siano posti dallo Statuto nelle lotte politiche.

A favore della disposizione si è detto: essere utile che i principi della famiglia reale non siano ignari degli affari dello Stato; che è un mezzo eccellente per acquistarne pratica lo assistere alle sedute della prima assemblea dello Stato, dove la gravità degli argomenti è trattata con degna e sapiente disamina.

Questa discussione in Italia ha un valore puramente accademico, perchè i principi senatori non intervennero mai alle sedute del Senato, quantunque nell'aula di esso, il primo banco del settore a destra del presidente, sia riservato ai medesimi.

È solo a notare che tutti i principi della famiglia reale che ebbero occasione di rendere pubbliche le loro intenzioni, eccettuato solo il principe Tommaso, espressero il desiderio e la speranza di prender parte ai lavori del Senato.

Non parliamo di Vittorio Emanuele, del principe Ferd iando e del principe Eugenio di Carignano, che, en-

trati a far parte del Senato nel 1849, nè ricevettero partecipazioni, nè manifestarono le loro idee in proposito.

Quanto al principe Tommaso, il presidente del Senato, nella tornata 11 febbraio 1865, lo proclamò senatore del Regno, ed il principe, ringraziando, prima il presidente e poi il Senato, non parlò punto di intervenire alle sedute, limitandosi, per quanto concerne questo punto, a dire: « Spero fare un giorno mio pro' dell'esperienza illuminata del più alto corpo dello Stato ».

Invece gli altri principi dichiararono, più o meno espressamente, di voler partecipare ai lavori del Senato; così dichiarava il principe Umberto con lettera 21 marzo 1865 e, più chiaramente dichiararono il compianto Principe Amedeo (1) e il figlio di lui, principe Emanuele Filiberto (2).

Adunque, come si vede, il diritto dei principi reali di sedere in Senato, non venne mai esercitato.

Tutto si riduce ad uno scambio di formalità di etichetta.

---

(1) Lettera 18 giugno 1866: « Orgoglioso di appartenere a così augusto consesso, a lei mi rivolgo onde voglia essere interprete verso i nuovi miei colleghi..... del mio vivo desiderio di poter prender parte ai loro insigni lavori, quando i bisogni della patria più non richieggano altrove l'opera mia ».

(2) Lettera 15 gennaio 1890: « Mi auguro e spero di assistere alacremente ai lavori di un consesso che è di tanto lustro al paese per l'alto senno politico ed il provato patriotismo dei suoi onorevoli membri ».

Nel giorno in cui il principe reale compisce il 21° anno di età, il presidente del Senato del Regno ne iscrive il nome nell'elenco dei senatori, e di questo fatto porge al principe notizia e documento; il principe risponde.

Notiamo da ultimo, che tutti i principi senatori prestano il giuramento prescritto dall'art. 49 dello Statuto, di cui parleremo fra breve (v. n. 21).

20. Il Re e la Camera. — L'azione speciale del Re rispetto alla Camera dei deputati si spiega in due modi: col potere del Re di convocare i collegi elettorali per le elezioni, col diritto di sciogliere la Camera dei deputati. Questo diritto di scioglimento si esercita, per regola, in casi di conflitto fra la Camera ed i ministri, oppure fra la Camera ed il Senato. Aggiungiamo che, a garanzia delle libertà politiche, il Re, in caso di scioglimento della Camera, ne deve convocare un'altra nel termine massimo di quattro mesi (art. 4 Stat. fond.)

21. Il Re ed il Parlamento. — Esaminata l'azione del Re rispetto alle Camere separatamente, esaminiamola rispetto al Parlamento nel suo complesso. Il nome Parlamento indica appunto insieme la Camera dei deputati e il Senato del Regno.

L'azione del Re rispetto al Parlamento, si può considerare sotto vari aspetti.

a) *Potere lègislativo del Re e del Parlamento.* — Il Re partecipa al potere legislativo insieme al Parlamento, sia colla proposizione delle leggi (iniziativa), sia colla loro approvazione (sanzione). Ma di questo argo-

mento non è il caso di farne parola qui avendone già parlato a lungo nel 1° volume di questa *Biblioteca* (1). Diremo solo che, sotto questo aspetto, il Re fu chiamato il capo ed il fine del Parlamento: capo perchè inizia le leggi, fine perchè le sanziona.

b) *Giuramento del Re e dei membri del Parlamento.* — Intorno al *giuramento del Re*, l'art. 22 dello Statuto dispone: « Il Re, salendo al trono, presta in presenza delle Camere riunite il giuramento di osservare lealmente il presente statuto ».

Quale è l'efficacia giuridica del giuramento?

Alcuni dicono che il Re, fino a quando non ha prestato giuramento, non può esercitare nessuno dei poteri che gli spettano.

Ma questa teoria, come dimostrò benissimo il Saredo, è inesatta.

Lo dimostra anzitutto il testo dello Statuto che, quando ha voluto che la prestazione del giuramento fosse la condizione assoluta e preliminare per l'esercizio di determinate funzioni, lo ha detto in modo espresso e preciso: così l'art. 23 dice che il reggente, *prima di entrare in funzioni*, presta giuramento di esser fedele al Re ecc.; l'art. 49 dice che i senatori e i deputati, *prima di esser ammessi all'esercizio delle loro funzioni*, prestano il giuramento ecc. Quindi, siccome l'art. 22 non pone tale condizione, così dobbiamo credere che la

---

(1) *La legge nel diritto positivo italiano.*

prestazione del giuramento non sia indispensabile per poter esercitare il potere regio.

Quest'opinione è confermata dalle idee che abbiamo esposto parlando della successione al trono; vedemmo allora che il Re nuovo succede di pien diritto; che non vi ha interruzione nel potere regio.

Da ultimo dobbiamo osservare che, se la teoria contraria fosse vera, quasi tutte le funzioni del governo alle quali partecipa il Re, sarebbero sospese, ed il Re, dal canto suo, sarebbe esonerato dall'adempiere gli obblighi imposti dallo Statuto.

La teoria che ci sembra più esatta fu, del resto, praticata in Italia, poichè re Umberto il 10 gennaio 1878 firmava su proposta del ministro dell'interno, udito il Consiglio dei ministri, il decreto che convocava il Parlamento. Il Re esercitò uno dei suoi poteri, prima di aver giurato.

Riteniamo adunque che il Re, appena salito al trono, può esercitare i poteri che gli spettano anche prima di aver giurato a termini dell'art. 22 dello Statuto.

Ma non per questo dovremmo ritenere che il Re possa ricusare di giurare, o ritardare, senza legittimo motivo, la prestazione del giuramento. In questo caso, riusciti vani tutti i mezzi legali, come p. es. il mettere in stato di accusa i ministri del Re, potrebbero subentrare i mezzi estremi, p. es. la rivoluzione che si contrapporrebbe al colpo di stato compiuto dal Re, oppure si potrebbe ritenere che il Re volesse abdicare implicitamente.

Quanto alla formola del giuramento, nessuna legge la prescrive in termini precisi: lo Statuto richiede solo che il Re giuri di osservare lealmente lo Statuto.

Ma le formole del giuramento usate in Italia sono più ampie.

Le riportiamo come importanti dati di fatto.

Carlo Alberto che aveva concesso lo Statuto, che già era salito al trono prima di esso, non giurò.

Vittorio Emanuele II, prestò giuramento il 29 marzo 1849 nella formola seguente:

« In presenza di Dio io giuro di osservare lealmente lo Statuto, di non esercitare l'autorità reale che in virtù delle leggi ed in conformità di esse; di far rendere ad ognuno, secondo le sue ragioni, piena ed esatta giustizia, e di condurmi in ogni cosa con la sola vista dell'interesse, della prosperità e dell'onore della nazione ».

Umberto I prestò giuramento il 19 gennaio 1878 nella formola seguente:

« In presenza di Dio e innanzi alla nazione, giuro di osservare lo Statuto, di esercitare l'autorità reale in virtù delle leggi e conformemente alle medesime, di far rendere giustizia a ciascuno secondo il suo diritto, e di regolarmi in ogni atto del mio regno col solo scopo dell'interesse, della prosperità e dell'onore della patria ».

È notevole in questa formola che il Re giura non solo in presenza di Dio, ma anche innanzi alla nazione.

Il processo verbale del seguito giuramento fu redatto in tre originali, firmati ciascuno dal Re e depositati nell'archivio di Stato, nell'archivio del Senato e nell'archivio della Camera.

Al giuramento del Re, si contrappone *il giuramento dei senatori e dei deputati.*

Questo argomento è estraneo al nostro tema, quindi ci limiteremo a dire che l'art. 49 dello Statuto dispone: « I senatori e i deputati, prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni prestano il giuramento di essere fedeli al Re, di osservare lealmente lo Statuto e le leggi dello Stato, e di esercitare le loro funzioni col solo scopo del bene inseparabile del Re e della patria ». Ma poichè si verificarono dei casi nei quali dei deputati ricusarono di giurare o vollero apporre al loro giuramento delle limitazioni e delle restrizioni, così con legge 30 dicembre 1882 fu disposto. « I deputati al Parlamento che abbiano ricusato di giurare puramente e semplicemente nei termini prescritti dall'art. 49 dello Statuto, s'intendono decaduti dal mandato. — I deputati al Parlamento che nel termine di due mesi dalla convalidazione della loro elezione non avranno prestato il giuramento sovraindicato, decadono parimenti dal mandato, salvo il caso di legittimo impedimento riconosciuto dalla Camera ».

Questa legge non si estende ai senatori, perchè non è possibile in alcun modo che un senatore nominato dal Re rifiuti di giurare, e ciò perchè il governo, prima di

proporre tale nomina, certamente si informa se essa è gradita o no (1).

Avvertiamo per ultimo che i membri del Parlamento non sono tenuti a rinnovare il giuramento perchè sia avvenuto un passaggio di corona.

Questo è naturale, poichè il giuramento non è fatto ad un Re, ma al Re come istituzione. Per la stessa ragione, notiamolo incidentalmente, la morte del Re non produce lo scioglimento della Camera.

c) *Convocazione delle Camere e proroga delle sessioni.* — L'art. 9 dello Statuto affida al Re la facoltà di convocare le Camere, obbligandolo a convocarle ogni anno. È naturale che il diritto di convocazione spetti al Re che è capo dello Stato e presenta la garanzia di una continuità ed attività non interrotte.

Lo stesso art. 9 affida al Re la facoltà di prorogare le sessioni delle Camere. Si chiama sessione il tempo che decorre da un discorso della corona all'altro. Si chiama proroga della sessione l'atto col quale il Re sospende temporaneamente la sessione stessa.

d) *Discorso della corona.* — Il discorso della Corona è l'unico mezzo col quale il Re comunica direttamente colle Camere legislative.

Questo discorso è letto dal Re all'apertura di ogni sessione legislativa (2).

---

(1) Su questo punto scrisse un dotto lavoro il prof. Zanichelli (*Rivista di diritto pubblico*, anno 1°, fascicoli 4 e 5).

(2) Avvertiamo che nel 1848, il re Carlo Alberto, trovandosi

Quantunque sia letto dal Re, tuttavia il discorso della corona è atto essenzialmente ministeriale: esso è una specie di compendio del programma del ministero per la sessione, e quindi è compilato per cura d'uno dei ministri, ed è discusso in Consiglio. Per regola il discorso della corona contiene degli accenni alle grandi questioni della politica nei suoi rapporti coll'interno e coll'estero e cogli intendimenti del gabinetto rispetto ad essi — indica le riforme ed i provvedimenti legislativi di maggior importanza che il governo presenterà al Parlamento durante la sessione per richiamare specialmente su di essi l'attenzione e le cure dei rappresentanti della nazione.

La lettura del discorso della corona è una vera solennità che si compie con forme determinate dalla consuetudine.

Il Re, in solenne forma pubblica, preceduto ed accompagnato dalla Regina e da quasi tutti i principi della famiglia reale, si reca nell'aula di Montecitorio (1), nella quale si trovano riuniti insieme i senatori ed i deputati.

---

al campo, fece leggere il discorso della corona dal principe Eugenio di Carignano — e nel 1869, trovandosi Vittorio Emanuele gravemente infermo, affidò al ministro Vigliani la lettura del discorso della corona.

(1) Non vi è nulla di stabilito circa il luogo in cui deve leggersi il discorso della corona; l'unico criterio è la capacità dell'aula; e quindi a Torino si sceglieva l'aula del Senato, a Firenze e a Roma quella della Camera.

Al posto dove suole essere il banco della presidenza, si innalza il trono ove il Re siede a capo scoperto e legge il discorso che gli viene dato dal presidente del Consiglio.

Intorno al Re sono i principi della famiglia reale, ed il posto alla sua destra spetta al Principe ereditario che, tuttavia, non suole occuparlo se non quando ha raggiunto l'età maggiore. Prima di quest'epoca, assiste alla seduta reale dalla tribuna destinata alla Regina ed alle principesse della famiglia reale.

I principi reali ed i ministri attorno al Re rimangono in piedi; i senatori ed i deputati sono invitati a nome del Re, dal ministro degli interni, a voler sedere.

Terminata la lettura del discorso della corona, il ministro dell'interno dichiara aperta la sessione del Parlamento.

A ricevere il Re e la famiglia reale, il Senato e la Camera sogliono delegare apposite commissioni, estratte a sorte in riunioni private, che le due assemblee tengono il giorno che precede quello della inaugurazione della sessione.

Al discorso della corona, le Camere rispondono con separati *indirizzi di risposta.*

Quanto al Senato, l'art. 91 del suo regolamento dispone: « I progetti d'indirizzo sono stesi da una commissione composta del presidente del Senato e di quattro senatori almeno da eleggersi dal Senato. — Può tuttavia il Senato incaricare di questa compilazione l'uffizio di presidenza. — Questi progetti sono sottoposti all'ap

provazione del Senato, e tosto, dopo approvati, vengono trascritti nel processo verbale della seduta ».

Dal 1855 in poi il Senato ebbe sempre a deliberare che la presidenza fosse incaricata della nomina della commissione che deve redigere l'indirizzo in risposta al discorso della corona. Così si è fatto ancora nella seduta del 26 novembre 1889 su proposta dell'onorevole senatore Lampertico: la presidenza incaricò l'onorevole senatore Tabarrini che nella tornata del 29 lesse il progetto d'indirizzo che fu approvato fra gli applausi.

Quanto alla Camera, senza esporre qui i concetti prevalsi prima d'ora sul carattere dell'indirizzo di risposta e sui limiti della discussione intorno a tale indirizzo, avvertiremo che l'art. 116 del regolamento dispone: « I progetti d'indirizzo sono preparati da una Commissione composta del presidente della Camera e di cinque deputati scelti dalla Camera, a meno che la scelta non sia dalla Camera stessa delegata al presidente ».

Anche nella Camera esiste la consuetudine di questa delegazione.

L'indirizzo di risposta non deve essere l'oggetto di una discussione, ma deve solo porgere una opportunità per il Parlamento di attestare i suoi sentimenti verso il capo dello Stato.

Tale indirizzo consiste in una parafrasi del discorso della corona; in esso il Parlamento esprime la propria devozione al Re e manifesta i suoi propositi circa i progetti annunziati dal discorso della corona.

Approvati gli indirizzi di risposta, le Camere delegano

a due deputazioni estratte a sorte, l'onorevole ufficio di leggere al Re gli indirizzi di risposta e quindi i presidenti delle due assemblee, rendono conto alle Camere di questa lettura e delle parole di risposta dette dal Re.

e) *La famiglia reale e il Parlamento.* — Agli avvenimenti giocondi e luttuosi della famiglia reale, il Parlamento suole partecipare in vario modo, sia coll'esprimere i suoi sentimenti di gioia o di dolore, sia anche coll'adottare appositi provvedimenti legislativi.

La nascita dei principi reali, il loro matrimonio, gli attentati alla vita del sovrano, i gravi pericoli di vita in cui si sono trovati ecc., danno luogo ad un gentile scambio di sentimenti di devoto affetto fra il Parlamento e la famiglia reale.

Ma la morte del Re ha dato luogo a dei provvedimenti legislativi.

Alla morte di Carlo Alberto la Camera, nella tornata del 21 agosto 1849, prese collettivamente l'iniziativa di un progetto di legge per innalzare un monumento al re Carlo Alberto, monumento che fu stabilito colla legge 31 dicembre 1850, il primo articolo della quale dispone: « Sarà innalzato nella capitale del Regno un monumento in memoria del magnanimo re Carlo Alberto, datore dello Statuto e promotore dell'indipendenza italiana ».

Per la morte di Vittorio Emanuele, fu votata la legge 16 maggio 1878 (n. 4374) che all'art. 1° dispone: « Sarà eretto in Roma un monumento nazionale alla memoria di re Vittorio Emanuele II, liberatore della patria, fondatore della sua unità ».

§ 3.

La monarchia e i ministri.

La monarchia ha dei rapporti coi ministri, sia per ciò che ne riguarda la nomina e la revoca, sia per ciò che riguarda i ministri nell'esercizio delle loro funzioni.

22. Il Re e la nomina e revoca dei ministri. — L'art. 65 dello Statuto dispone: « *Il Re nomina e revoca i suoi ministri* ». Secondo il testo di quest'articolo il Re potrebbe eleggere a suoi ministri le persone che crede, scegliendole senza condizioni di età, senza riguardo alla qualità di deputato o di senatore del futuro ministro.

Tuttavia la consuetudine costituzionale ha fissato vari criteri per la nomina dei ministri.

Anzitutto il Re, propriamente, non suole scegliere che il capo di gabinetto o presidente del Consiglio.

Il còmpito del Re in questa scelta è assai facile quando un ministero fu abbattuto da un partito d'opposizione che riconosce un capo.

A questo capo il Re si rivolge colla certezza di far bene e di rispettare le consuetudini parlamentari.

Ma talora accade che un ministero è abbattuto da una opposizione che è eterogenea, che non è disciplinata, che non ha un capo. Allora il còmpito del Re è delicato e difficile.

In queste contingenze il Re si rivolge alle persone che crede lo possano meglio consigliare, come ai presidenti delle due Camere (1), ai principali uomini politici dei vari partiti, e quindi conferisce a chi crede meglio (ma, per regola, ad un deputato) l'incarico di tentare la formazione del ministero.

Se l'incaricato accetta, allora propone al Re i nomi degli altri ministri, ed il Re è libero di accettarli o no.

Costituito il Ministero, il capo del gabinetto, è nominato ministro del dicastero che si riserbò con un R. D. controfirmato dal presidente o da un ministro del ministero anteriore.

Così il presidente del Consiglio dei ministri è il mezzo di comunicazione fra il ministero ed il Re; come il ministero è l'anello di congiunzione fra il Re ed il Parlamento.

I ministri devono, per regola, essere scelti fra i membri del Parlamento con una prevalenza di membri della Camera e con un certo riguardo alle varie regioni d'Italia.

Accadde talora che per i ministeri che richiedono uomini tecnici, si elessero ministri uomini che non erano membri del Parlamento, ed allora, per regola, essi furono nominati senatori; per eccezione, veramente deplorevole, furono invitati a presentarsi come candidati alla deputazione nei collegi elettorali vacanti.

---

(1) Talora la Camera designò il futuro presidente del Consiglio, coll'eleggerlo alla presidenza della Camera.

Il Re nomina i ministri in quel numero che crede più acconcio; così ebbe a stabilire la legge 12 febbraio 1888, risolvendo un'antica questione sorta sul punto se il fissare il numero dei ministeri toccasse al Parlamento o al governo del Re.

Il Re concede ad un ministro il cumulo permanente o transitorio (*interim*) di più portafogli; e nomina per ciascun ministro un sotto-segretario di Stato scegliendolo fra i deputati; — e, quando occorra, nomina i commissari regi per rappresentare in Parlamento un ministro.

Quanto alla revoca dei ministri, essa accadde in Italia solo una volta e fu nel 1864; allora il ministero Minghetti fu revocato dal Re e sostituito da un ministero Lamarmora; ciò per i gravi avvenimenti politici di quell'anno.

I ministri, per regola, cessano dal potere per dimissione.

Nel caso in cui il Re venga a mancare per abdicazione o per morte, i ministri rassegnano le loro dimissioni al nuovo Re che suole riconfermarli nel loro uffizio, ed allora essi prestano giuramento al nuovo Re.

23. Il Re e le attribuzioni dei ministri. — Al Re solo appartiene il potere esecutivo (art. 5 Statuto). Per questo egli partecipa a tutti gli atti dei suoi ministri, tranne nei casi in cui essi sono dalle leggi autorizzati a provvedere con semplici decreti ministerali e a delegare ai loro dipendenti l'esercizio di talune attribuzioni. M in ogni caso, è importante notarlo, la responsabilità è ei ministri e non del Re.

Tuttavia non è esatta l'espressione della legge secondo la quale al Re solo appartiene il potere esecutivo, e ciò perchè il Parlamento sorveglia l'andamento generale del governo e dell'amministrazione, e quindi partecipa al potere esecutivo — perchè i ministri devono avere una libertà d'azione quasi assoluta.

Dovremo adunque ritenere che l'art. 5 dello Statuto volle solo indicare che il Parlamento è estraneo alla vera esecuzione delle leggi.

Riassumendo diremo che il Re è capo del potere esecutivo, ma che dell'esercizio di questo potere rispondono i ministri che lo esercitano effettivamente.

Quindi per es. è il Re che nomina a tutte le cariche dello Stato, che fa i decreti e approva i regolamenti per l'esecuzione delle leggi, ma di questi fatti sono responsabili i ministri.

I rapporti fra il Re ed i ministri sono adunque frequenti e molteplici, nè la legge li può regolare; supplirà pertanto la prudenza dei ministri, il loro tatto, e quel senso squisito ed elevato di convenienza cui nessuna cosa al mondo può supplire, e meno di tutto la legge.

§ 4.

Il Re e l'amministrazione della giustizia.

24. La nomina dei giudici. — L'articolo 68 dello Statuto, seguendo una massima che ormai non ha che

un valore storico, dice che la giustizia emana dal Re. La verità è che la giustizia emana dallo Stato e, solo perchè il Re è capo dello Stato, si dice che la giustizia emana dal Re.

L'art. 68 dello Statuto soggiunge che la giustizia è amministrata in nome del Re. Per questo, nella sala d'udienza di tutte le autorità giudiziarie, deve esservi l'effigie del Re. — Per questo le sentenze devono essere pronunziate in nome del Re, e le copie in forma esecutiva devono essere intitolate in nome del Re (art. 54 e 556 Cod. proc. civ.). — Per questo il pubblico ministero, che a nome della società promuove le azioni penali, si chiama procuratore generale del Re presso le Corti e procuratore del Re presso i Tribunali.

Da ultimo l'art. 68 conclude col dire che i giudici sono istituiti dal Re.

Veramente l'*istituzione* potrebbe significare che al Re spetta di organizzare i giudici; ma questa interpretazione è esclusa dall'art. 70 dello Statuto che vuole sia regolata per legge l'organizzazione giudiziaria.

D'altro canto la parola *istituire* potrebbe significare che il Re si limita ad immettere i giudici nel possesso della loro carica; ma anche qui la legge sull'ordinamento giudiziario modifica questa idea col dire che i giudici sono *nominati* e non solo *istituiti* dal Re.

Si avverta però che i giudici conciliatori sono nominati per regia delegazione dal primo presidente della Corte d'appello — che i giurati sono scelti con forme speciali, all'infuori della scelta governativa — che la legge

permette alle parti di sottoporre le loro questioni ad arbitri da esse eletti e in casi affatto eccezionali le obbliga a sottostare ad un giudizio d'arbitri.

Il Senato, che talora esercita funzioni giudiziarie, è nominato dal Re.

25. Diritto di grazia e commutazione di pene. — Il Re partecipa all'amministrazione della giustizia colla facoltà che ha di far grazia e commutare le pene (art. 8 Statuto).

Il diritto di grazia, in senso lato, consiste nella facoltà spettante al Re di arrestare l'azione penale o esentare dalla pena inflitta (1).

Che il diritto di grazia debba spettare al Re, è logico. Affidarlo al potere giudiziario era una contraddizione: chi condanna non può, senza apparenza d'arbitrio, esonerare dalla esecuzione della condanna (2). Affidarlo al Parlamento era un voler mescolare la politica colle severe considerazioni della giustizia.

Quindi il diritto di grazia è affidato al Re, anche perchè dal capo dello Stato emana la giustizia — perchè la grazia implica così una responsabilità maggiore — perchè

---

(1) La grazia adunque non ha mai luogo nè per esonerare dagli obblighi civili, nè dal risarcimento dei danni privati nascenti dal reato.

(2) Un istituto che ricorda il diritto di grazia, e che è affidato al giudice, è la riprensione giudiziale. Vedi il 2° volume della *Biblioteca del cittadino italiano:* GIRIODI, *Il reato e la pena*, § 37, pag. 54.

a nessuno, più che al principe, diceva Seneca, conviene l'essere benigno.

Ma se il Re ha facoltà di far grazia, bisogna ricordare che questa facoltà si esplica sotto la responsabilità del ministro di grazia e giustizia, e quindi il Parlamento può discutere, sia sul non esercizio del diritto di grazia, sia sul suo esercizio.

Infatti il 1° luglio 1870 l'on. Rattazzi diceva: « Nulla impedisce che anche il Parlamento, per effetto di quel diritto che ha sul potere esecutivo, possa esprimere un voto, il cui effetto non può essere certamente quello di concedere o negare la grazia, e così d'invadere il diritto della corona, ma solo di far conoscer al ministro responsabile le conseguenze che sopra di esso potrebbero ricadere, se quel voto non venisse accolto ».

Tuttavia fin dall'8 agosto 1849, la Giunta delle petizioni ritenne e la Camera approvò, che la Camera non dovesse farsi sollecitatrice di grazie, sopratutto trattandosi di delitti comuni.

Le cause per cui si fa luogo alla grazia sono varie, ma si possono riassumere nelle seguenti: *a*) può darsi che l'applicazione di una legge giustissima nella generalità dei casi, riesca in qualche caso, a cagione di speciali circostanze, eccessiva e quindi appaia ingiusta; — *b*) talora occorre riparare ad un errore giudiziario che può essersi verificato e pel quale le leggi di procedura

non apprestano un rimedio (1); — *c*) talora occorre riparare ad una punizione che lo spirito pubblico ritiene, a torto o a ragione odiosa o parziale; tali per es. i casi di Cipriani e di Sbarbaro. Per questa terza ipotesi tuttavia dobbiamo ricordare la teoria prevalente dei nostri uomini di Stato, senza che possiamo del tutto approvarla. Il ministro Depretis il 19 giugno 1886 rispondendo a un'interpellanza dell'on. L. Ferrari su Cipriani affermava alla Camera che nessun governo che si rispetta potrebbe usare della facoltà che gli compete di proporre al sovrano di far uso della sua prerogativa per temperare con l'equità certi giudizi troppo rigorosi sotto la pressione o del voto popolare o dell'opinione di qualunque parte della Camera. Il ministro Zanardelli il 5 dicembre 1889, rispondendo all'on. Baccarini il quale chiedeva se non fosse il caso di proporre la grazia per l'on. Sbarbaro, diceva: « Condizione primissima ed essenziale per l'esercizio di questa suprema facoltà, quella si è che essa presenti il carattere della più piena ed assoluta spontaneità. Ora ciò non sarebbe se la grazia si facesse in seguito ad avvenuta elezione ». E il ministro Crispi confermava questa teoria.

La grazia in generale comprende la grazia in senso stretto, l'indulto e l'amnistia.

---

(1) Circa l'insufficienza delle leggi di procedura per la revisione di taluni errori giudiziari, non posso non ricordare uno splendido scritto di Faldella, *Per la giustizia giusta*, pag. 9 a 62.

La *grazia* suppone un reato particolare ed una pena già ad esso inflitta in virtù di un giudicato; questa pena può essere condonata (remissione totale) o commutata (remissione parziale).

La grazia si chiede con una supplica diretta al Re, presentata al ministro di grazia e giustizia e sottoscritta da un avvocato o da un procuratore esercente (art. 826 Cod. proc. penale).

L'*indulto* estingue un'azione penale per una categoria generale di reati, e si accorda per decreto reale.

L'*indulto o la grazia* per regola fanno cessare l'interdizione legale del condannato e le incapacità stabilite dal capoverso dell'art. 33 Codice penale; ma non fanno cessare l'interdizione dai pubblici uffici, nè la sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte, nè la vigilanza speciale dell'autorità di pubblica sicurezza, salvo il caso di espressa disposizione nel decreto d'indulto o di grazia (art. 87 Cod. pen.); anzi, quando la pena dell'ergastolo o della reclusione oltre i 10 anni, sia condonata o commutata per decreto d'indulto o di grazia, che non abbia disposto altrimenti, il condannato è sottoposto per tre anni alla vigilanza speciale dell'autorità di pubblica sicurezza (art. 90 Cod. pen.).

L'*amnistia* estingue un'azione penale per una categoria generale di reati; essa fa cessare l'esecuzione della condanna e tutti gli effetti penali di essa (art. 86 Cod. pen.). È concessa per decreto reale, su proposta del ministro di grazia e giustizia, udito il Consiglio dei ministri (art. 830 Cod. proc. pen.).

L'*amnistia*, l'*indulto* e la *grazia* non danno diritto alla restituzione delle cose confiscate, nè delle somme pagate all'erario a titolo di pene pecuniarie. Esse non vanno confuse nè colla *liberazione condizionale* (art. 16 e 17 Cod. pen.) nè colla *riabilitazione* (837 e seg. Cod. proc. pen.).

§ 5.

Il Re e gli Stati esteri.

26. Il Re e la rappresentanza all'estero. — Il Re è il capo supremo dello Stato: egli cioè identifica la sovranità della nazione, sia nell'interno dello Stato, sia rispetto agli Stati esteri. — Quindi il Re accredita i propri agenti diplomatici presso i capi degli Stati esteri e riceve le credenziali degli agenti diplomatici degli Stati esteri. — Quindi ancora il Re dirige e regola i rapporti diplomatici cogli altri Stati.

Ma anche qui, come in tutti gli altri atti, vi è la responsabilità dei ministri.

Il Re per l'art. 5 dello Statuto fa i trattati cogli altri Stati, per es. i trattati di pace, d'alleanza, di commercio, ecc.

Ma deve darne notizia alle Camere, unendovi le comunicazioni opportune, tostochè l'interesse e la sicurezza dello Stato lo permettano.

Ed inoltre i trattati che importassero un onere e le

finanze, o variazioni di territorio allo Stato, non avranno effetto se non dopo ottenuto l'assenso delle Camere, e ciò si ritiene anche pei trattati che solo in alcuni articoli gravino le finanze o variino il territorio. Per questo, i trattati di tale specie, si presentano alle Camere prima che il Re li ratifichi.

Fra i trattati che si ritengono soggetti all'assenso delle Camere, abbiamo quelli di commercio e navigazione e la loro proroga (legge 1° agosto 1879).

Questa facoltà di stipulare trattati fu riservata al capo del potere esecutivo perchè le assemblee deliberanti sono poco proprie a trattare affari diplomatici a causa della lentezza della loro procedura, del difetto di mezzi per giudicare, della impossibilità di tenere segrete le loro decisioni.

Il Re, in forza dell'art. 5 dello Statuto, dichiara la guerra.

Questo non vuol dire solo che la guerra, decisa dalle Camere, sia notificata allo Stato avversario in nome del Re.

È proprio la decisione della guerra che spetta al Re.

Questo principio che può parere pericoloso fu giustificato per varie ragioni. Un'assemblea politica, come già si è detto, non può avere in sua mano i rapporti diplomatici dello Stato perchè essa non può serbare il segreto, non può avere quell'unità di concetto, quell'azione e quella osservazione continua che qui sono indispensabil Se i rapporti diplomatici spettano pertanto al capo

del potere esecutivo, è logico che gli spetti il diritto di dichiarare la guerra, che è l'estremo aspetto di quei rapporti.

Del resto le Camere hanno tre importanti garanzie: il diritto di votare i fondi e le leve per la guerra; la responsabilità dei ministri; la probabilità che i ministri che esse appoggiano, siano i fedeli interpreti della loro volontà.

Questa prerogativa del Re in Italia non diede mai luogo a rimostranze, perchè le guerre combattute furono essenzialmente nazionali, e le dichiarazioni del capo dello Stato che le intimò, furono l'eco più fedele della coscienza pubblica.

Del resto si potrebbe in argomento accogliere la teoria enunciata dall'on. Crispi nel 19 maggio 1885. Secondo lui, se si tratta di guerra offensiva, occorre il voto del Parlamento; se si tratta di guerra difensiva, tale voto non occorre.

Da ultimo in Italia neppure crediamo che sia pericoloso il potere del Re di dichiarare la guerra poichè i discorsi della corona, dal giorno in cui cessarono le guerre per l'indipendenza nazionale, si ispirarono sempre ad una dignitosa intonazione pacifica.

27. Il Re e le forze di terra e di mare. — L'art. 5 dello Statuto attribuisce al Re il comando di tutte le forze di terra e di mare

E siccome tali forze sono specialmente destinate alla difesa del paese, così di questo potere del Re, parleremo ora brevemente.

Questo comando supremo non può mai essere pericoloso alla nazione e agevolare il dispotismo militare.

Lo Statuto stesso dà al Re il comando delle forze di terra e di mare, dopo averlo detto capo supremo dello Stato, volendo con ciò subordinare la qualità di capo militare a quello di capo civile dello Stato.

Di più, come nota bene il Saredo, per le nostre leggi, il Re non può nominare di proprio moto un sergente, nè far muovere un reggimento. Le nomine nell'esercito sono fatte a norma di legge. Le istituzioni militari tracciano le regole della gerarchia e le attribuzioni rispettive dei vari ufficiali cominciando dai generali d'esercito fino all'ultimo caporale. Il ministro della guerra ha da solo la responsabilità di tutto ciò che riguarda l'esercito.

Le ragioni che appoggiano il principio per cui il Re comanda le forze di terra e di mare sono varie.

Anzitutto abbiamo una ragione di solennità formale: l'esercito è la manifestazione più saliente della forza esterna dello Stato; e le manifestazioni più salienti di questa forza sono solo possibili quando essa è ricondotta ad una rigorosa unità, sia pure solo simbolica.

Di più, il comando militare attribuito al Re, è conforme al carattere dell' esercito e del capo del potere esecutivo, perchè i fatti dell'esercito consistono più nell'azione che nella deliberazione.

Da ultimo, un paese in cui l'esercito dipendesse dal potere legislativo, sarebbe un paese con Governo militare, cioè un Governo non normale e non libero.

Il Re comanda le forze di terra e di mare; ma lo assumerne in tempo di guerra il comando effettivo supremo, dipenderà dalle attitudini e dalle cognizioni speciali del Re. Anche dell'assunzione del comando supremo in guerra per parte del Re devono rispondere i ministri, ben inteso all'infuori degli atti che il Re compie nell'ufficio di capitano, ufficio che non può essere angustiato ed impedito.

Tuttavia in Italia vi fu la consuetudine di nominare sempre un capo supremo di Stato maggiore al quale fu data la responsabilità della condotta della guerra.

L'esercito è tenuto a doveri speciali verso il Re, doveri che non alterano per nulla la massima libertà politica; così l'esercito presta giuramento di fedeltà al Re.

§ 6.

Il Re ed i cittadini.

In questa parte dovremmo esporre ciò che può fare il Re a profitto dei cittadini particolarmente meritevoli.

Ma una parte di questo tema (titoli di nobiltà, medaglie di merito, ordini cavallereschi) sarà esposto in un volume apposito; l'altra parte concerne la benevolenza e la carità privata del Re che è solo retta dal delicato e generoso sentire del Re e della famiglia reale, e non è soggetta a leggi, a regolamenti o a decre .

CAPO IV.

LE PREROGATIVE DEL RE

---

28. Concetto delle prerogative. — Le prerogative del Re sono quel complesso di norme stabilite dalla legge a suo favore, per vantaggio pubblico e senza che la loro esistenza abbia un'azione diretta sullo Stato. Così la prerogativa del Re differisce dai privilegi, di cui il Re non gode, come non ne gode alcun ente e alcun cittadino (1); e differisce ancora dai poteri del Re. Le prerogative del Re e della famiglia reale concernono così il diritto pubblico, come il diritto privato (2).

29. Prerogative di diritto pubblico. — Le prerogative di diritto pubblico concernono vari rami del diritto pubblico.

a) *Prerogative di diritto costituzionale.* — Quantunque tutte le prerogative della monarchia trovino la

---

(1) La differenza fra *privilegio* e *prerogativa* è spiegata nel 1° vol. della *Biblioteca del cittadino italiano:* Lessona, *La legge nel diritto positivo italiano*, p. 53.

(2) Vedi a questo punto il volume citato nella nota precedente, pag. 27 e seguenti.

loro base nella costituzione, tuttavia ve ne sono alcune che più strettamente si riferiscono al diritto costituzionale.

Sotto questo aspetto lo Statuto dichiara che la persona del Re è sacra ed inviolabile (art. 4).

La parola *persona sacra* ha un valore storico ed un valore morale. — Storicamente risale all'epoca in cui i Re erano gli unti del signore, erano consacrati dai sacerdoti. Questo significato storico non ha più alcun valore attualmente poichè il fondamento della monarchia è, come si è visto, la volontà della nazione.

Ma la parola *persona sacra* ha un valore morale che sarà sempre importante perchè ci dice che il Re in cui idealmente si personifica la nazione è sacro, come è sacra la maestà della nazione.

Lo Statuto aggiunge che la persona del Re è inviolabile. Questa parola ha un doppio significato; per ora esaminiamo quello che si connette col diritto costituzionale.

In questo senso il Re è inviolabile, cioè irresponsabile.

La spiegazione migliore del concetto della irresponsabilità del Re, è quella data dal prof. Orlando (1). Di essa riassumeremo le esattissime conclusioni.

L'irresponsabilità del Re ha una base politica ed una base giuridica.

Politicamente l'irresponsabilità del Re ha due impor-

(1) Op. cit., p. 166.

tantissimi vantaggi: sottrae il capo dello Stato ad una censura diretta da cui riuscirebbero indeboliti quell'autorità e quel prestigio che debbono accompagnare la persona del monarca — impedisce gli attriti pericolosi fra i più elevati poteri pubblici, attriti ai quali darebbe luogo la responsabilità diretta e che potrebbero degenerare in un dissidio irreparabile col danno o della libertà dei cittadini o della libertà dello Stato.

Giuridicamente ciò che importa è che vi sia chi risponde di atti che possono essere pericolosi; ma siccome vi è la responsabilità del ministro che non ha un volere autonomo, così anche gli interessi del diritto sono salvi.

Per causa della irresponsabilità costituzionale è consuetudine costante dei parlamenti costituzionali di non alludere mai alle opinioni del Re, ed è stretto obbligo dei ministri di non scoprire la corona.

A tutela della irresponsabilità politica del Re, l'articolo 125 del Codice penale punisce con la detenzione sino ad un anno e con la multa da lire cinquanta a mille, chiunque pubblicamente fa salire al Re il biasimo o la responsabilità degli atti del suo governo.

Le qualità di sacro e di inviolabile sono proprie del Re e quindi non spettano ad alcun altro membro della famiglia reale.

b) *Prerogative di diritto penale.* — Le prerogative di diritto penale sono due. Anzitutto il Re è *irresponsabile.* Egli non può di fronte alla legge commettere [illegible]ti, non può essere punito se materialmente li com-

*

mettesse. Questo principio non si estende che ai delitti comuni, e se il Re commettesse un delitto politico, se, p. es., commettesse un fatto diretto a menomare l'indipendenza della patria o a discioglierne l'unità, perderebbe il suo carattere di Re costituzionale d'Italia e quindi prevarrebbe la legge comune (1).

La seconda prerogativa del Re, connessa al diritto penale, è la gravità particolare dei reati commessi contro il Re; questa prerogativa, a differenza di quella dell'immunità, si estende, entro certi limiti, ai membri della famiglia reale ed al reggente.

Le prescrizioni della legge al riguardo, sono contenute nei seguenti articoli del Codice penale:

« Chiunque commette un fatto diretto contro la vita, la integrità o la libertà della sacra persona del Re è punito con l'ergastolo.

Si applica la stessa pena, se il fatto sia diretto contro la vita, la integrità o la libertà personale della Regina del Principe ereditario o del Reggente durante la reggenza (art. 117) ».

« È punito con la detenzione non inferiore a dodici anni chiunque commette un fatto diretto: 1° a impedire al Re o al Reggente, in tutto o in parte, anche temporaneamente, l'esercizio della sovranità; 2°...; 3° a mutare violentemente la costituzione dello Stato, la

(1) Sulla immunità penale del Re, vedi il 2° vol. della *Biblioteca del citt. ital.*: Giriodi, *Il reato e la pena*, § 8, p. 11.

forma del governo o l'ordine di successione al trono (art. 118) ».

« Chiunque, con parole od atti, offende il Re, è punito con la reclusione o con la detenzione da uno a cinque anni e con la multa da lire cinquecento a cinquemila.

Se l'offesa sia fatta ad un'altra fra le persone indicate nell'art. 117, il colpevole è punito con la reclusione o con la detenzione da otto mesi a tre anni, e con la multa da lire cento a lire mille cinquecento.

Se l'offesa sia fatta pubblicamente, ovvero in presenza dell'offeso, la pena è aumentata di un terzo (articolo 122) ».

Tuttavia non si procede che dietro autorizzazione del ministro della giustizia (art. 123 Cod. pen.).

« Chiunque commette un delitto contro una fra le persone della famiglia reale non indicate nell'art. 117, soggiace alla pena stabilita per il delitto commesso, aumentata da un sesto ad un terzo. In ogni caso, la pena restrittiva della libertà personale non può essere inferiore a tre mesi, nè la pena pecuniaria a lire cinquecento.

Se il delitto sia tra quelli per i quali è necessaria la querela di parte, non si procede che dietro autorizzazione del ministro della giustizia (art. 127) ».

c) *Prerogative di diritto processuale.* — Queste prerogative sono le seguenti:

1° *Quanto alla citazione del Re.* — Il Re nei rapporti civili, può trovarsi nel caso di avere delle liti. In

questo caso la persona politica del Re, non è compromessa; resta la persona civile e questa può essere chiamata in giudizio; ma in omaggio al carattere politico del Re, il Cod. proc. civ. all'art. 138 ult. cap. dispone che la citazione per la lista civile, il patrimonio privato del Re, della Regina, dei principi della famiglia reale, è notificata al capo d'amministrazione o a chi ne fa le veci nel circondario o nella provincia dove risiede l'autorità giudiziaria davanti cui è portata la causa.

2° *Quanto al procedimento.* — Il Re, nelle cause civili non può essere nè citato come testimone, nè, se si tratta di causa attinente alla lista civile o al suo patrimonio, gli si può deferire un interrogatorio o un giuramento.

La legge non lo vieta, ma il divieto emerge da una sola considerazione: se il Re potesse essere chiamato a fare simili dichiarazioni, la sua parola sarebbe soggetta alla critica, e qui lo scapito della dignità regia è evidente.

Nelle procedure penali invece, siccome non si tratta di un interesse privato, ma di un interesse pubblico, il Re e i principi reali non si possono citare; ma le loro deposizioni sono ricevute dall'istruttore o dal pretore del luogo in cui essi risiedono o dove si trovano accidentalmente; l'istruttore o il pretore si reca alla loro abitazione per riceverne le deposizioni. Queste deposizioni sono poi lette in pubblica udienza (art. 723, 725, 727 Cod. proc. pen.).

3° *Quanto all'esecuzione.* — Siccome il patrimo

privato del Re è soggetto alle leggi che reggono le altre proprietà (Statuto art. 20), così contro tale patrimonio i creditori potranno, col concorso dei requisiti di legge, agire in via esecutiva, promuovendo le loro istanze contro il capo della amministrazione del Re o chi lo rappresenta. Ma l'esecuzione non può farsi rispetto alla dotazione della corona che in parte non è propria del Re, ma solo gli è concessa in uso e godimento, in parte gli è data per mantenere il lustro e il decoro della corona.

La stessa distinzione deve farsi fra il patrimonio privato dei principi reali e lo appannaggio che loro viene assegnato per legge.

d) *Prerogative di diritto finanziario.* — Le prerogative di diritto finanziario spettanti al Re, fanno capo a due ordini di idee.

Anzitutto abbiamo la dotazione della corona, gli appannaggi, le doti e i dovari — veri assegni personali al Re e ai membri della famiglia reale.

Poi abbiamo una prerogativa fiscale consistente nella esenzione stabilita a favore del Re da alcune contribuzioni.

1° *Assegni personali.* — Gli assegni personali fissati dalle leggi a favore del Re e delle persone della famiglia reale, sono vari.

A favore del Re, è stabilita la *dotazione della corona.* La dotazione della corona si compone di un determinato assegnamento in beni mobili ed immobili e della

corresponsione di un'annua somma dalle finanze dello Stato (1).

L'assegnamento in beni mobili comprende gli oggetti indicati nell'art. 2 della legge 27 giugno 1880; l'assegnamento in beni immobili, durante il regno di re Umberto è composto degli stabili indicati nell'elenco annesso alla legge 26 agosto 1868 modificata da leggi posteriori (2). La somma annua che le finanze dello Stato corrispondono al Re attuale è di L. 14.250.000 (3).

Degli assegnamenti in beni, il Re ha solo l'uso ed il godimento, e la proprietà spetta al demanio dello Stato; della somma che gli è corrisposta ha la piena proprietà.

Sulla dotazione della corona, l'art. 19 dello Statuto, dispone: « La dotazione della corona è conservata durante il regno attuale quale risulterà dalla media degli ultimi dieci anni. — Il Re continuerà ad avere l'uso dei reali palazzi, ville, giardini e dipendenze, nonchè di tutti indistintamente i beni mobili spettanti alla corona, di cui sarà fatto inventario a diligenza di un ministro responsabile. Per l'avvenire la dotazione predetta verrà stabilita per la durata di ogni regno dalla 1ª legislatura dopo l'avvenimento del Re al trono ».

---

(1) Art. 1°, legge 16 marzo 1850, n. 1004.

(2) Legge 20 maggio 1872, n. 823; 21 maggio 1876, n. 3122; 31 maggio 1877, n. 3853; 27 giugno 1880, n. 5517.

(3) Legge, 31 maggio 1877, art. 6; legge 27 giugno 1880, articolo 4.

Come si vede da questa disposizione, la dotazione della corona deve restare immutata per tutto il regno. Tuttavia la dotazione di Vittorio Emanuele fu più volte cambiata, sia per le annessioni di nuove provincie, sia per le spese maggiori della lista civile, sia per le condizioni della finanza pubblica.

Difatti la legge 16 marzo 1850, fissava a 4 milioni la lista civile; questa fu accresciuta fino a L. 10,500,000 con legge 24 giugno 1860, e fino a L. 16,250,000 con legge 10 agosto 1862.

Il re Vittorio Emanuele II, con lettere 4 novembre 1864 e 8 maggio 1867, impressionato dalle angustie finanziarie della nazione, rinunziava complessivamente a 4 milioni, e così con legge 5 febbraio 1868 la dotazione della corona fu ridotta a L. 12,500,000. Ma con leggi 31 maggio 1877 e 27 giugno 1880, migliorate le sorti dell'erario e annessa Roma, la dotazione fu fissata a 14,250,000 lire.

Il fondamento della dotazione della corona è duplice: in parte essa si fonda sul diritto legittimo che aveva il Re, datore dello Statuto, di riservare per sè ed i suoi successori una determinata somma; in parte si fonda sull'obbligo che ha la nazione di rimunerare i servigi del Re e provvedere a serbare l'indipendenza della corona con quel decoro che richiede l'alta funzione del Re.

In Italia l'amministrazione della lista civile è sottratta alla sorveglianza del Parlamento. Tuttavia deputati d'ogni partito ebbero a ritenere conveniente tale

sorveglianza (1), sia perchè tutti i servizi dello Stato devono essere ordinati, compensati e sorvegliati dal Parlamento, sia perchè il governo deve garantire al Parlamento che l'amministrazione della lista civile non sia disordinata, nè tale da compromettere il decoro della corona e la finanza dello Stato con debiti smodati.

Ma queste idee non ebbero mai a prevalere, e questo per varie ragioni. Anzitutto si ritenne che l'art. 19 dello Statuto, lasciando al Parlamento la sola cura di fissare la lista civile per la durata del regno, abbia con ciò interdetto al Parlamento ogni altra azione od ingerenza. In secondo luogo i ministri italiani non rifiutarono mai di assumere la responsabilità per l'amministrazione della lista civile (2), e con questo il controllo esiste in modo non scortese pel Re, e non meno efficace.

Da ultimo, l'uso della lista civile è così favorevolmente noto a tutti, che un controllo sembrò ripugnare alla coscienza della nazione e offendere il delicato sentire del Re.

L'amministrazione della lista civile è affidata a speciali impiegati sotto la sorveglianza di alcuni fra gli alti funzionari di Corte. La nomina di questi funzionari non da luogo a responsabilità ministeriale.

A favore del Principe ereditario, l'art. 21 dello Sta-

(1) Bertani (tornate 10 maggio 1876; 14 maggio 1877) Sella, Varè, Fortis (17 giugno 1880).

(2) In questo senso l'on. Depretis ebbe a fare delle dichiarazioni alla Camera (14 maggio 1877).

tuto dispone che quando egli giunga alla maggiorità, od anche prima, in occasione di matrimonio, si provvederà per legge ad un *assegnamento annuo* a suo favore. Così p. es. al principe Umberto fu fatto un assegno di 500,000 lire che, in occasione del suo matrimonio, furono portate ad un milione.

A favore dei principi della famiglia e del sangue reale, giunti alla maggiorità, od anche prima, in occasione di matrimonio, l'art. 21 dello Statuto dispone che, per legge, si fisserà loro un *appannaggio*.

Come si vede adunque l'appannaggio, per disposizione dello Statuto, spetta a *tutti* i principi della famiglia e del sangue reale; al Parlamento spetta solo di indicarne l'ammontare. Tuttavia in occasione della relazione sul progetto di legge per la continuazione alla famiglia del principe Amedeo dell'appannaggio già ad esso assegnato, il presidente del Consiglio dei ministri fece noto alla commissione generale del bilancio, chiamata a riferire su questo progetto, che era intendimento del Re e del governo di non chiedere concessioni di appannaggi per tutti i principi della famiglia e del sangue reale, ma solamente pei capi stipiti delle due linee laterali, Savoia-Aosta, Savoia-Genova, restando a loro cura di provvedere agli altri principi.

Questo delicato pensiero del Sovrano, così riguardoso pel pubblico erario, così opportunamente espresso nei momenti difficili che attraversa la finanza italiana, fu tradotto in una legge che, mentre continua al figlio del compianto principe Amedeo l'appannaggio di L. 400,000,

goduto dal padre, dà facoltà al Re di prelevare una somma annua a favore della famiglia del principe Amedeo di Savoia.

D'altro canto l'art. 21 dello Statuto non dà luogo ad appannaggio che all'età di 21 anno o anche prima in occasione di matrimonio. Tuttavia, quando il 10 febbraio 1855 moriva il duca di Genova, il Parlamento, in attestato di gratitudine pei suoi meriti verso la patria, deliberò che fosse continuato al di lui figlio, il principe Tommaso, lo stesso assegno di 300,000 lire che era stato attribuito al padre, quantunque il principe Tommaso avesse poco più di un anno.

A favore della Regina vedova è accordato dall'art. 21 dello Statuto il *dovario*, il cui ammontare è determinato per legge. L'unico dovario assegnato in Italia fu dato a favore della vedova del re Carlo Alberto, la regina Maria Teresa Francesca di Toscana in 500,000 lire annue, durante la vita e il domicilio della Regina nello Stato.

Da ultimo l'art. 21 dello Statuto dispone che sarà provveduto per legge alle *doti* delle principesse. Così alle principesse reali Maria Clotilde, Maria Pia, Margherita di Savoia, fu assegnata per ciascuna la dote di 500,000 lire.

Gli assegni annui sono pagati a dodicesimi anticipati.

Vi è chi sostenne doversi conglobare tutti questi assegni in uno solo, la lista civile, affidandone al Re la ripartizione (1); e forse questa proposta, se fosse at-

(1) L'on. Imbriani alla Camera (tornata del 3 marzo 1890).

tuabile senza danni pratici, arrecherebbe notevoli vantaggi.

Soggiungiamo che le spese per gli assegni personali di cui abbiamo parlato, gravano sul bilancio del ministero del tesoro.

2° *Esenzioni da contribuzioni.* — In questo argomento dobbiamo ricordare tre disposizioni: la prima che le imposte prediali sui beni immobili della corona non sono pagate dal Re, perchè egli di questi beni non ha la proprietà, ma solo l'uso e il godimento; la seconda che l'assegno in denaro del Re e gli appannaggi dei membri della famiglia reale, sono esonerati dall'imposta di ricchezza mobile (1); la terza che il Re gode della franchigia postale e telegrafica, tanto per le corrispondenze spedite, quanto per quelle ricevute nell'interno del Regno (2).

30. Prerogative di diritto privato. — Nel diritto privato la posizione del Re e della famiglia reale, ha poche ma importanti prerogative.

Anzitutto abbiamo norme speciali sul *matrimonio*. Mentre pei cittadini la legge dispone che l'uomo non può contrarre matrimonio prima di 18 anni compiuti e la donna prima di 15, e solo colla dispensa del Re, l'uomo può sposarsi a 14 anni e la donna a 12 (art. 55 e 68 Cod. civ.); invece questa prescrizione limitativa

---

(1) Legge 13 settembre 1874, art. 8, n. 4.

(2) Testo unico, 20 giugno 1889, delle leggi postali, art. 45, 17. Regolam., 20 giugno 1889, art. 140, 147, 159.

non si applica al Re ed alla famiglia reale (art. 69 Cod. civ.).

Inoltre, mentre il cognato e la cognata, lo zio e la nipote, la zia ed il nipote, non possono sposarsi senza dispensa del Re (art. 59, n. 2 e 3, 68 Cod. civ.); invece questa disposizione non si applica al Re e alla famiglia reale.

In terzo luogo, mentre il figlio, o il pupillo o altri per loro possono reclamare alla Corte d'appello, se gli ascendenti oppure il consiglio di famiglia o di tutela negano loro il consenso al matrimonio, questo mezzo non è concesso ai membri della famiglia reale (art. 67 e 69 Cod. civ.). — Anzi, per la validità dei matrimoni dei principi e delle principesse reali, è richiesto l'assenso del Re (69 capov. Cod. civ.).

Ma nel nostro diritto non è stabilito che un principe della casa reale non possa contrarre matrimonio se non con principesse di famiglie sovrane.

In quarto luogo, mentre il matrimonio deve celebrarsi alla presenza personale degli sposi (art. 94 Cod. civ.), e nel Comune ove uno degli sposi ha il domicilio o la residenza (93 Cod. civ.), invece pei matrimoni del Re e dei membri della famiglia reale, il Re determina il luogo della celebrazione, e il matrimonio può anche celebrarsi per procura (art. 99 Cod. civ.). E difatti la sorella del nostro Re, la principessa Maria Pia si sposò per procura in Torino il 27 settembre 1862 a Don Luigi I re di Portogallo.

Da ultimo le regole stabilite dal Codice civile (art. 82

a 92) per le opposizioni al matrimonio, non si applicano al Re ed alla famiglia reale (art. 92 Cod. civ.).

Abbiamo pure norme speciali per la *minore età delle persone della famiglia reale*. Queste norme a dire il vero non sono ancora convertite in legge, ma sono contenute in un progetto già approvato dal Senato e di cui la commissione della Camera propose l'adozione.

Per la loro attualità e la loro importanza, riferiamo integralmente queste prescrizioni, rinviando chi voglia conoscerne i precedenti e le ragioni alle relazioni del senatore Manfredi e del deputato Tondi.

Art. 1. — Spetta esclusivamente al Re la nomina e sostituzione dei tutori, protutori e curatori delle persone della famiglia reale, ne' casi nei quali le medesime per il Codice civile sono in istato di tutela o di cura.

Il Re fissa le norme e le condizioni per l'esercizio della tutela o della cura; determina se e come debba farsi l'inventario; e stabilisce le cautele per la conservazione dei beni.

Art. 2. — Le attribuzioni, che secondo il Codice civile spettano a' consigli di famiglia, sono deferite per le persone e per i beni de' principi e delle principesse della famiglia reale a un consiglio, il quale, oltre al tutore e protutore o curatore, che ne fanno parte, è composto:

1° di un principe della famiglia reale designato dal Re;

2° del presidente del Senato;

3° del primo presidente della Corte di cassazione di Roma;

4° del presidente del Consiglio dei ministri;

5° del ministro di grazia e giustizia.

In mancanza di un principe reale, e quando la stessa persona unisca in sè due delle indicate qualità, il Re designa un grand'ufficiale dello Stato.

Il Consiglio è convocato d'ordine del Re, ed è presieduto dal consulente principe reale o, in mancanza, dal presidente del Senato.

Le funzioni di segretario sono adempite dal segretario generale del ministero della casa reale; ed i registri delle tutele e delle cure, e gl'inventari sono depositati nel medesimo ministero.

Art. 3. — I provvedimenti necessari nel caso di dover sottoporre alcuno della famiglia reale a tutela od a cura, spettano al Consiglio indicato nell'articolo precedente, sentito il procuratore generale presso la Corte di cassazione di Roma.

Spetta inoltre al Consiglio ricevere gli atti di emancipazione de' minorenni della famiglia, previo l'assenso del Re.

Art. 4. — I tutori e i curatori sono tenuti a rendere conto della loro gestione al Consiglio suddetto. Cessando la tutela o la cura, il conto definitivo è reso al Consiglio stesso con l'intervento del principe uscito dallo stato di tutela o di cura.

Art. 5. — Niuna deliberazione e niun provvedimento del Consiglio ha effetto senza l'approvazione del Re.

Art. 6. — Il Re prescrive l'indirizzo e le condizioni dell'educazione dei minorenni di sua famiglia, anche du

rante la vita del padre, non ostante che questi sia nell'esercizio della patria potestà.

In caso di morte di un principe della famiglia reale, benchè la sopravvivente principessa consorte sia nell'esercizio della patria potestà, spetta al Re regolare l'educazione e l'amministrazione dei beni dei figli minorenni.

Art. 7. — Gli atti riguardanti la persona o i beni dei sottoposti alla potestà dei genitori o de' soggetti a tutela od a cura nella famiglia reale, che per legge richiederebbero l'omologazione o la previa approvazione dell'autorità giudiziaria, sono subordinati esclusivamente all'approvazione del Re, il quale provvede pure in ogni caso di volontaria giurisdizione.

Art. 8. — In caso di reggenza, le facoltà riserbate al Re dalla presente legge sono esercitate dal reggente del Regno.

Queste disposizioni, come si vede, conformi a quelle accolte in tutte le monarchie, rispondenti già alla pratica della dinastia sabauda, si ispirano ai concetti che il Re è capo della famiglia reale e che questa famiglia vuol essere retta con indirizzo conforme, e con criteri ispirati all'interesse politico del paese.

Aggiungiamo ancora che l'art. 272, n. 1, Codice civile dispensa dagli uffici di tutore e di protutore i principi

della famiglia reale, salvochè si tratti di tutela di altri principi della stessa famiglia.

Il *patrimonio privato* del Re è soggetto alle leggi comuni, ma il Re può disporne sia per atti fra vivi, sia per testamento, senza esser tenuto alle regole delle leggi civili (art. 105 a 826 Cod. civ.) che limitano la quantità disponibile, e ciò per evitare che le principesse di casa reale, che d'ordinario si sposano con principi stranieri, ereditino nel Regno.

Ricordiamo ancora le due ultime prerogative di diritto privato: gli atti dello Stato civile della famiglia reale (nascite, matrimoni, morti), sono rogati dal ministro degli esteri, che è il notaio della corona e ricevuti dal presidente del Senato quale ufficiale dello stato civile, o, in suo impedimento od assenza, dal vice-presidente più anziano di nomina (art. 99, 369, 370 Cod. civ.).

FINE.

Gli argomenti dei volumi successivi concernono:

Lo Stato — Il Governo — Lo Statuto — I poteri dello Stato — I Ministri — Il Senato — La Camera — Gli elettori — I Giudici — Il Consiglio di Stato — La Corte dei Conti — L'esercito — L'armata — Gli ufficiali — Gli impiegati — Il Prefetto — Le intendenze — Le dogane, ecc.

I reati contro la vita — I reati contro la proprietà, ecc.

La Corte d'Assise — Il processo penale, ecc.

Il Sindaco — Il Comune — La Provincia — Il Segretario comunale, ecc.

I commercianti — La cambiale — Il fallimento, ecc.

Il matrimonio — La tutela — Il testamento — La vendita, ecc., ecc.

Volumi pubblicati:

Lessona C. — ***La Legge nel diritto positivo.***

Giriodi L. M. — ***Il reato e la pena secondo il nuovo Codice penale italiano.***

Lessona C. — ***I Libri di Commercio.***

Masè-Dari. — ***Lo sciopero nell'economia e nella legge.***

Prezzo del presente Centesimi 50.



